OFÍCIO EXTERNO Nº 1591/2021

Araucária, 3 de maio de 2021.

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

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 12/2021 - PA 36414/2021

Prezado(a),

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 12/2021 de autoria parlamentar, que dispõe sobre a inclusão dos Representantes Religiosos ao grupo de risco para receberem as vacinas nas Campanhas de vacinação do Município de Araucária.

Sendo que se apresenta para o Momento subscrevemos -nos

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
GENILDO PEREIRA CARVALHO
015.048.429-10
03/05/2021 16:29:58

GENILDO PEREIRA CARVALHO
Secretário Municipal de Governo

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 03/05/2021 16:29 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p60904f376a86d.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 36414/2021
ASSUNTO: Dispõe sobre a inclusão dos representantes religiosos ao grupo de risco para receberem as vacinas nas campanhas de vacinação do Município de Araucária

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 12/2021

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 57/2021, referente ao Projeto de Lei nº 12/2021, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a inclusão dos representantes religiosos ao grupo de risco para receberem as vacinas nas campanhas de vacinação do Município de Araucária.

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

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei em apreço, embora louvável, não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

1) **Inconstitucionalidade,** por violação dos seguintes preceitos constitucionais:

a) usurpa a competência da União para legislar sobre proteção e defesa da saúde, conforme preceitua o inciso XII, do art. 24 da Constituição Federal, plenamente exercida através do Plano Nacional de Vacinação, inexistindo sequer omissão legislativa que possibilitaria a suplementação que só poderia ser exercida pelo Estado;

b) infringe o inciso XVIII, do art. 21, da Constituição Federal que prevê a competência da União para planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas;

c) viola os arts. 198 e 200 da Constituição Federal que tratam das atribuições e competências do SUS;

d) Ofende o princípio da isonomia e igualdade (art. 5º, da Constituição Federal);

2) **Ilegalidade**, por infringir as seguintes normas:

a) contraria legislação federal que, no exercício da competência da União, regulamenta a competência da União sobre o Plano Nacional de Imunizações (Lei Federal nº 6.259/1975 e Lei Federal nº 8.080/1990);

b) viola as diretrizes fundamentais do Plano Nacional de

Operacionalização contra a COVID-19, resultando em prejuízo à consecução dos objetivos primordiais das ações preconizadas pelo Ministério da Saúde para a resposta eficaz, eficiente e oportuna à pandemia;

c) infringe os seguintes dispositivos da Lei Orgânica: inciso X, do art. 98 e inciso V, do art. 41, bem como o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição do Estado do Paraná, incorrendo em vício de iniciativa, visto que a competência para criar atribuições e estabelecer a estrutura e organização da administração pública é privativa do Prefeito;

d) descumpre o art. 110 do Regimento Interno da Câmara (Resolução nº 0001/1993);

3) É **contrário ao interesse público**, por incluir sem qualquer respaldo jurídico ou técnico-científico, os representantes religiosos nos grupos prioritários definidos pelo Ministério da Saúde.

A seguir serão analisadas as inconstitucionalidades do projeto:

O Projeto em análise visa incluir os representantes religiosos no grupo de risco para receberem as vacinas nas campanhas de vacinação do Município de Araucária.

Sobre semelhante Projeto de Lei de nº 175/2021 da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás, se manifestaram conjuntamente o Ministério Público de Goiás (MP-GO), Ministério Público Federal no Estado de Goiás (MPF) e Defensoria Pública do Estado (DPE), através da Recomendação Conjunta nº 003/2021[1]:

> *Recomendação para o exercício do autocontrole de constitucionalidade. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Projeto de Lei nº 175/2021.* ***Inclusão de líderes religiosos em ordem prioritária para imunização contra a COVID-19. Vícios de inconstitucionalidade formal orgânica e material. Eleição dos grupos prioritários. Competência da União. Violação ao pacto federativo. Ofensa ao princípio da isonomia. Comprometimento da meta de cobertura vacinal dos grupos delineados pelo Ministério da Saúde. Prejuízo à consecução dos objetivos do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19.***

Com relação a competência para estabelecimento do Plano de Vacinação, verifica-se que a mesma é concorrente da União, Estados e Distrito Federal, conforme preceitua o inciso XII, do art. 24 da Constituição Federal:

> *Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*
> *(...)*
> *XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

Diante do exposto, a competência suplementar pode ser exercida apenas

[1] Disponível em: https://www.jornalopcao.com.br/wp-content/uploads/2021/04/Recomendacao-vacina-religiosos-1.pdf

pelos Estados e Distrito Federal, porém, por ser assessória não pode contradizer ou violar o que prevê a regra geral, como está pretendendo o Projeto em tela. Pressupõe ainda a possibilidade de suplementação que a regra federal seja omissa, entretanto inexiste omissão legislativa (em sentido amplo) quanto ao delineamento pela União dos grupos prioritários para vacinação contra a COVID-19, razão pela qual o Legislativo Estadual também não detém competência para modificá-los.

Além disso, a própria Constituição Federal assegura em seu inciso XVIII, do art. 21, que compete à União, exclusivamente, planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, sendo inegável que o Plano de Vacinação contra COVID-19 de abrangência nacional se amolda a tal previsão.

Deve-se, ainda, observar o federalismo de cooperação adotado no Brasil que impõe à União, aos Estados e aos Municípios o exercício das competências constitucionais de forma legítima e coordenada para a efetivação dos direitos fundamentais, em consonância com o princípio da predominância do interesse (nacional, regional ou local).

Importante discorrer sobre a legislação referente a saúde e principalmente ao Sistema Único de Saúde – SUS.

Concernem ao SUS as atribuições de controlar e fiscalizar procedimentos de interesse para a saúde, bem como a execução das ações epidemiológicas, conforme preceitua a Constituição Federal:

> *Art. 198. **As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único**, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:*
>
> *I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;*
>
> *II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;*
>
> *III - participação da comunidade.*
> *(...)*
>
> *Art. 200. **Ao sistema único de saúde compete**, além de outras atribuições, nos termos da lei:*
>
> *I - **controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de** medicamentos, equipamentos, **imunobiológicos,** hemoderivados e outros insumos;*
>
> *II - **executar as ações de** vigilância sanitária e **epidemiológica,** bem como as de saúde do trabalhador;*

A **Lei Federal nº 8.080/1990** dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, nos seguintes termos:

Art. 7º ***As ações e serviços públicos de saúde*** *e os serviços privados contratados ou conveniados* ***que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:***
(...)
IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;
(...)
VII - utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;

Art. 9º ***A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única,*** *de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal,* ***sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:***

I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e

III - no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.

Com relação a vacinação, importante esclarecer que a campanha de vacinação do Coronavírus não é do Município, mas sim da União, sendo que desde 1973, por determinação do Ministério da Saúde, foi formulado o **Programa Nacional de Imunizações - PNI** com o objetivo de coordenar as ações de imunizações.

Posteriormente, com o intuito de estimular e expandir a utilização de agentes imunizantes, bem como de buscar a integridade das ações realizadas no país, o referido Programa foi definitivamente institucionalizado através da **Lei Federal nº 6.259/1975**:

Art 1º Consoante as atribuições que lhe foram conferidas dentro do Sistema Nacional de Saúde, na forma do artigo 1º da Lei nº 6.229, inciso I e seus itens a e d, de 17 de julho de 1975, ***o Ministério da Saúde, coordenará as ações relacionadas*** *com o controle das doenças transmissíveis, orientando sua execução inclusive quanto à vigilância epidemiológica, à aplicação da notificação compulsória,* ***ao programa de imunizações*** *e ao atendimento de agravos coletivos à saúde,* ***bem como os decorrentes de calamidade pública.***

Parágrafo único. ***Para o controle de epidemias e na ocorrência de casos de agravo à saúde decorrentes de calamidades públicas, o Ministério da Saúde, na execução das ações de que trata este artigo, coordenará a utilização de todos os recursos médicos e hospitalares necessários, públicos e privados, existentes nas áreas afetadas****, podendo delegar essa competência às Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.*

Art 3º ***Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações****, inclusive as de caráter obrigatório.*

Especificamente **para a vacinação contra a COVID-19, deverá ser**

cumprido o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 – PNO, desenvolvido pelo Programa Nacional de Imunizações, com apoio técnico-científico de especialistas na Câmara Técnica Assessora em Imunização e Doenças Transmissíveis (Portaria GAB/SVS nº 28/2020), pautado também nas recomendações do Grupo Consultivo Estratégico de Especialistas em Imunização (em inglês, *Strategic Advisor Group of Experts on Immunization*) da Organização Mundial da Saúde (OMS).

Assim, a União, exerceu plenamente sua competência, com fundamento na Constituição Federal e normas federais regulamentadoras, através do Ministério da Saúde e Programa Nacional de Imunizações, com o Plano Nacional de Vacinação contra a COVID-19, formulado com base em critérios técnicos e científicos.

Conforme consta no Anexo III, da 6ª Edição (Versão 3) do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 **à gestão federal compete a coordenação do Plano Nacional de Imunização, incluindo a definição das vacinas dos calendários e das campanhas nacionais de vacinação.**

Aos municípios cabe a coordenação e execução das ações de vacinação elencadas pelo Plano Nacional, gerenciar o estoque de vacinas e insumos, armazenamento e transporte, descarte e destinação final de frascos, seringas e agulhas utilizados, além da gestão do sistema de informação do Plano e transferência dos dados.

Ademais, as vacinas são adquiridas e distribuídas pela União. O município recebe os lotes de vacinas com destinação já definida pelo Ministério da Saúde com a quantidade e grupo a qual é destinada.

Importante relembrar que em virtude da escassez de vacinas disponíveis, num primeiro momento, optou-se por priorizar os grupos de riscos e demais pessoas conforme uma escala de prioridades, previsto no Anexo II do Plano Nacional de Vacinação.

Conforme consta no PNO, **o objetivo principal da vacinação contra a COVID-19 é priorizar a preservação do funcionamento dos serviços de saúde; a proteção dos indivíduos com maior risco de desenvolver formas graves da doença; e a proteção dos demais indivíduos vulneráveis aos maiores impactos da pandemia, seguido da preservação do funcionamento dos serviços essenciais.**

Ainda, não se constata qualquer violação ao princípio da isonomia ou igualdade, pelo Plano Nacional de Vacinação.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, incisos I e II, assim dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Contudo, a respeito do conceito de igualdade, devem-se considerar os institutos da igualdade formal e material.

A igualdade formal está presente quando todos são tratados da mesma maneira.

Todavia, em razão da pandemia de alcance mundial e inexistência de vacinas para todos, com a identificação de que o risco de morte é maior entre pessoas idosas, com comorbidades e condições específicas de saúde, bem como a necessidade de vacinar os profissionais da saúde em virtude da falta de profissionais suficientes para substituir os afastados em razão da doença, justifica-se a priorização da vacina para estes grupos, o que é definido como igualdade material, pois considera as peculiaridades de cada grupo de indivíduos.

Sabe-se que as atividades religiosas são essenciais conforme reconhecido pelo Município em seus Decretos e recentemente pelo Decreto nº 35.905/2021 (inciso XXXVII, do art. 2º) e pela Lei Estadual nº 20.205/2020.

Entretanto, os representantes religiosos não estão inseridos no grupo prioritário de vacinação pela COVID-19, previsto no Plano Nacional de Vacinação, podendo ser vacinados apenas os representantes religiosos que se enquadrem em algum grupo prioritário dentro das definições do Ministério da Saúde.

Atualmente, **ainda está em fase de vacinação o primeiro grupo prioritário**, quais sejam, os idosos acima de 60 anos de idade e trabalhadores da saúde, sendo os próximos os grupos dos deficientes e pessoas com comorbidades, bem como as gestantes (incluído recentemente no PNO).

Inserir os representantes religiosos à frente dos demais elencados no grupo prioritário, como pretende o Projeto de Lei em análise, seria **burlar o princípio da igualdade material** em detrimento daqueles que precisam com mais urgência da vacina, sendo, portanto, **contrário ao interesse público.**

Além disso, considerando a existência da macro-organização formulada pela União através do Ministério da Saúde, **não cabe ao Município de Araucária elaborar seu próprio plano de imunização em dissonância com o Plano Nacional, tendo em vista a inexistência de justificado interesse local que diferencie este ente dos demais integrantes da federação, bem como em razão da inexistência de dados científicos que comprovem que o plano municipal seria tecnicamente mais adequado que o nacional.**

Portanto, **o Projeto em análise fere o comando constitucional de isonomia, estabelecido nos artigos 5º, da Constituição Federal, além de invadir a competência do Poder Executivo Federal (inconstitucionalidade formal orgânica).**

O art. 4º do Projeto de Lei assim estabelece:

> *Art. 4º Cabe ao Executivo Municipal a adoção de todas as medidas necessárias para a inclusão dos representantes religiosos ao grupo de risco e conseqüente prioridade na vacinação.*

Mesmo que o Município fosse competente para definir as prioridades para vacinação contra a COVID-19, tal regramento não poderia ser de iniciativa do Legislativo.

Em conformidade com a Lei Orgânica do Município de Araucária, em seu art. 98, inciso X, a competência para tratar de matérias sobre o planejamento e execução das ações epidemiológicas 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:***
> *(...)*
> *X - **o planejamento e execução das ações** de vigilância sanitária, **epidemiológica** e de saúde do trabalhador no âmbito do Município;*

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;*

Deste modo, o Projeto de Lei em análise está invadindo a competência do Executivo Municipal, violando 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.*

Por conseguinte, o projeto também **viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição do Estado do Paraná, além de incorrer em vício de iniciativa, visto que a competência para criar atribuições e estabelecer a estrutura e organização da administração pública é privativa do Prefeito.**

Inclusive os pareceres da Comissão de Justiça e Redação (nº 33/2021) e Comissão de Saúde e Meio Ambiente (nº 10/2021) embora tenham sido favoráveis ao prosseguimento do projeto, reconhecem não ser competência do Poder Legislativo esta matéria.

CJR:

(...) E louvável a iniciativa do Vereador, ***o presente projeto de lei no que cabe a comissão de justiça e redação apreciar o projeto encontra com vícios de iniciativa, sendo de competência exclusiva da Prefeito a presente proposição, destacamos também que cabe aos municípios, estados e distritos cumprir o PLANO NACIONAL DE IMUNIZAÇÃO do Ministério da Saúde e da Vigilância Sanitária.***

III – VOTO

Como citado na análise é de competência do Poder Executivo a proposição, *no entanto, sou favorável ao prosseguimento do presente projeto de lei para que, caso seja aprovado pelo plenário desta Casa, o Prefeito poderá vetar ou não a presente proposição.*

CSMA:

Logo, ***vemos que é de competência do Poder Executivo a criação da presente proposição.***

III – VOTO

Ao que compete à Comissão de Saúde e Meio Ambiente, SOMOS FAVORÁVEIS AO PROSSEGUIMENTO DO PROJETO ***mesmo diante do exposto,*** *caso aprovado em plenário, o Projeto e sua viabilidade serão analisados diretamente pelo Prefeito e assim ele poderá decidir se veta ou não a presente proposição.*

Sobre o tema prescreve o Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária:

Art. 54. À Comissão de Justiça e Redação cabe, preliminarmente, examinar a admissibilidade da matéria, do ponto de vista da constitucionalidade e da conformidade à Lei Orgânica e ao Regimento Interno.

§ 1º Se o parecer for pela inadmissibilidade total, a proposição, após publicação do parecer, será arquivada, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte (Art. 110, deste Regimento).

Art. 102. Somente serão recebidas pela Mesa as proposições redigidas com clareza, observada a técnica legislativa, e que não contrariem normas constitucionais, legais e regimentais.

Art. 110. Além da hipótese de inadmissibilidade total (Art. 54, § 1º, deste Regimento), ***o projeto que receber parecer contrário, quanto ao mérito, de todas as Comissões competentes que o examinem, será considerado prejudicado, determinando-se o seu arquivamento.***

Cumpre ressaltar, que mesmo favoráveis ao prosseguimento do Projeto, **os pareceres das comissões permanentes apontam a incompetência desta Casa de Leis para legislar sobre a vacinação contra a COVID-19, configurando a inadmissibilidade da proposição e seu necessário arquivamento**.

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 12/2021 é inconstitucional** em virtude da usurpação da competência da União (inciso XII, do art. 24, inciso XVIII, do art. 21, arts. 198 e 200, CF), ofende o princípio da isonomia e igualdade (art. 5º, CF), além de ser **ilegal** por infringir as Leis Federais nº 6.259/1975 e nº 8.080/1990, que regulamentam a competência da União e o Plano Nacional de Imunizações, **descumpre as diretrizes fundamentais do Plano Nacional de Operacionalização contra a COVID-19**, resultando em prejuízo à consecução dos objetivos primordiais das ações preconizadas pelo Ministério da Saúde para a resposta eficaz, eficiente e oportuna à pandemia. Ainda,

Infringe os seguintes dispositivos da Lei Orgânica: inciso X, do art. 98 e inciso V, do art. 41, bem como o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição do Estado do Paraná, incorrendo em vício de iniciativa, visto que a competência para criar atribuições e estabelecer a estrutura e organização da administração pública é privativa do Prefeito, bem como **descumpre o art. 110 do Regimento Interno da Câmara** (Resolução nº 0001/1993). Por fim, o projeto **é contrário ao interesse público**, na medida em que inclui sem qualquer respaldo jurídico ou técnico-científico, os representantes religiosos nos grupos prioritários já definidos pelo Ministério da Saúde, **devendo ser vetado em sua integralidade**.

DECISÃO

Pelas razões expostas, VETO o Projeto de Lei nº 12/2021.

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

Protocolo do Veto ao Projeto de Lei nº 12/2021

"Departamento Legislativo - SMGO" <departamento.legislativo@araucaria.pr.gov.br> 5 de Maio de 2021 14:21

Para: "Protocolo Câmara" <protocolo@araucaria.pr.leg.br>

Boa tarde,

Segue em anexo o Ofício nº 1591/2021 que encaminha o Veto ao PL 12/21, para fins de protocolo, cujo Processo é o PA - 36414/2021 - CÓD. VERIFICADOR Y28Z, aguardo comprovante de Protocolo com maior brevidade possível.

Att.

Alessandra P. Skura Kuligovski

Departamento Legislativo
Secretaria Municipal de Governo
Fone: 41 3614-1505
Email: departamento.legislativo@araucaria.pr.gov.br