



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 961/2022

PROTOCOLO Nº 12103/2022

PROJETO DE LEI Nº 115/2022

EMENTA: “DISPOE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MEDICAMENTO EM CASA NO NOSSO MUNICÍPIO.”

INICIATIVA: VEREADOR VAGNER JOSE CHEFER

PARECER LEGISLATIVO Nº 148/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Wagner Jose Chefer propõe à apreciação Plenária, o Projeto de Lei em epígrafe que dispõe sobre a “Dispõe sobre a criação do Programa Medicamento em Casa no nosso Município.”

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 03, na qual diz que “objetivo de facilitar a entrega dos medicamentos contínuos diariamente, para as pessoas necessitadas, entre elas: pessoas idosas, com deficiência, mobilidade reduzida e doenças crônicas, usuárias da rede municipal de Saúde.”

Ademais, “O Projeto em discussão não trará, apenas benefícios ao público-alvo, mas também ao Poder Executivo municipal, que por sua vez terá maior

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

controle do número de pacientes, medicamentos e quantidade a serem distribuídas.”

Após breve relatório, segue a análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA QUANTO A PROPOSIÇÃO DO PROJETO DE LEI

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrito para a nossa Lei Orgânica no art. 5º, I que compete ao Município legislar sobre interesse local.

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

No que concerne a propositura do projeto de lei, está expressamente contido no art. 40, § 1º, “a” da Lei Orgânica de Araucária, que os projetos de lei podem ser de autoria de Vereadores.

“Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

§ 1º A iniciativa dos Projetos de Lei é de competência:

a) do Vereador;”

A Constituição Federal, em seu art. 6º, apregoa que dentre os direitos sociais está a saúde, bem como em seu art. 5º garante a inviolabilidade do direito à vida:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ”

(grifou-se)

A Lei Orgânica do Município de Araucária, em seus arts. 94, caput, e 95, inciso **IV**, prevê que a saúde é um direito de todos e que é dever do Estado garanti-la por meio de políticas sociais e econômicas, e para atingir este objetivo, o Município em conjunto com a União e o Estado, deve promover ações de proteção e recuperação à saúde:

Art. 94. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021)

Art. 95 Para atingir esses objetivos, o Município promoverá em conjunto com a União e o Estado:

IV - acesso, a todos os cidadãos, às ações e serviços de proteção e recuperação da saúde, sem distinção;

(grifou-se)

Por outro lado, em análise ao Projeto de Lei nº 115/2022, verificamos que seus arts. 3º, 4º, 5º atribuem função ao Poder Executivo, para realizarem entregas dos medicamentos na residência do usuário; em seu art. 6º outorga função para a Secretaria Municipal de Saúde e Assistente Social da Saúde; e em seu art. 7º atribui função ao Executivo ao prever que regulamentará a proposição:

*“Art. 3º A responsabilidade por entregar os medicamentos **fica a cargo do Poder Executivo**, devendo a entrega ser realizada na residência do beneficiário e em caso de impossibilidade de acesso ao local, poderá ele indicar outro endereço.*

*Art. 4º Deverão as entregas **ocorrem de forma mensal**, proporcional a quantidade receitada, para que não ocorra interrupções no tratamento.*

Art. 5º Somente ocorrerá os envios para aqueles que estiverem

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

cadastrados no programa, devendo o cadastro ser atualizado anualmente, com a finalidade de comprovar a identidade do recebedor, o endereçamento, e a necessidade dos beneficiários.

*Art. 6º Será de **responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde** avaliar a necessidade do encaminhamento dos medicamentos ao domicílio do beneficiário, mediante avaliação da **Assistente Social da Saúde**.*

*Art. 7º O **Poder Executivo regulamentará a presente Lei**, no que couber, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contado da data da publicação.
(grifou-se)*

Dessa maneira, o art. 6º do presente projeto encontra-se em desconformidade com o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária, pelo fato de que atribui a Secretaria Municipal de Saúde a função de avaliar a necessidade do encaminhamento dos medicamentos na residência do beneficiário; bem como o art. 7º atribui ao Executivo a função de regulamentar a presente proposição:

“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.”

Assim, a determinação para realização das atribuições dos órgãos públicos diz respeito à organização e funcionamento do Poder Executivo, portanto, adentra na matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, consoante se estabelece por simetria à Constituição Estadual, em seu art. 66, inciso IV, e à Constituição Federal em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”:

“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.”

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200

Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º 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;”

Está clara a invasão de competência, uma vez que cabe ao Prefeito a análise do Projeto de Lei para prever quais serão as mais benéficas medidas a serem tomadas para a realização da atividade proposta. O doutrinador Leandro Barbi de Souza versa que:

“A fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar. A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo”. (Grifou-se).¹

¹ SOUZA, André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. p 31 e 32.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200

Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Ainda é necessário dizer sobre o princípio da separação de poderes no qual nos diz que *“Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito”* (Adin n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES). ”

A respeito do tema, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu da seguinte forma:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.928/2020, do Município de Mairiporã, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a entrega domiciliar gratuita de medicamentos de uso contínuo à pessoa portadora de necessidades especiais e/ou idosa em Mairiporã e dá outras providências. Ausência de afronta ao art. 25 da Carta Estadual. Ausência de dotação orçamentária que não induz à inconstitucionalidade da norma. Lei guerreada que invade a seara de competência privativa do Alcaide para atos de gestão e organização da administração, em especial àqueles relacionados à saúde pública. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 5) e ao art. 47, II, XIV e XIX, "a" da Carta Estadual. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2259407-21.2020.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/11/2021; Data de Registro: 26/11/2021)

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Ainda, acerca de matéria semelhante, manifestou-se o Tribunal de Justiça do Mato Grosso:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL DE LUCAS DO RIO VERDE N. 2.821/2018 – INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA “DOSE UMA VIDA” – DOAÇÃO DE MEDICAMENTOS E DISTRIBUIÇÃO PARA POPULAÇÃO CARENTE – VÍCIO FORMAL – PROPOSTA APRESENTADA POR MEMBRO DO PODER LEGISLATIVO – VETO TOTAL DO PREFEITO MUNICIPAL – PROMULGAÇÃO PELO PRESIDENTE DA CASA DE LEIS – PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO – CRIAÇÃO, ESTRUTURA E ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL, SEM MODULAÇÃO DE EFEITOS.

*São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública Municipal. Não pode a lei de iniciativa parlamentar impor obrigações ao Poder Executivo para implantação do Projeto “Dose uma Vida”, tais como a contratação de profissionais para triagem dos medicamentos apropriados para o uso, e a disponibilização de espaço físico ideal para realização deste trabalho, verificando-se indevida interferência da Casa de Leis no âmbito de atuação privativa do Prefeito Municipal e **nítida ofensa ao princípio da separação de poderes.***

(N.U 1015698-51.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, Órgão Especial, Julgado em 19/11/2020, Publicado no DJE 10/12/2020)

Insta relevar que ao dispor sobre a entrega gratuita de medicamentos diretamente para as residências das pessoas idosas, com deficiência ou mobilidade reduzida e de pessoas portadoras de doenças crônicas, todas usuárias da rede municipal de saúde, cria assunção de despesas sem a devida demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Outrossim, o Projeto de Lei deve estar acompanhado pelo relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações 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.

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 despesa.”

Os Tribunais também vêm afirmando a inconstitucionalidade das leis que impõem aumento de despesa, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS, PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).(grifamos)

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 7.618, de 21 de dezembro de 2010. Norma que exige da instituição de crédito informar opção de quitação antecipada do débito. Projeto de lei de autoria de Vereador. Ocorrência de vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive as que importem indevido aumento de despesa pública sem a indicação de recursos disponíveis. Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União e dos Estados. Ausência de interesse local. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Procedência da ação.
(TJ-SP - ADI: 02650255920128260000 SP 0265025-59.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 12/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/07/2013)*

Logo, o Projeto de Lei deve estar acompanhado de dotação orçamentária, estimativa de impacto financeiro, declaração do ordenador da despesa e declaração de que a despesa criada não afetará as metas de resultado fiscais.

Desta forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a atribuição de função a órgãos da administração pública e, ainda, por se tratar de matéria relacionada a assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

III – DA CONCLUSÃO

Insta observar que para que a presente proposição siga as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, recomendamos a supressão do “art. 9º Revogam-se as disposições em contrário.”

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, por todo o exposto, conclui-se que a matéria em análise é de competência local, contudo, deve ser objeto de proposição a ser apresentada pelo Poder Executivo. Pode o Parlamentar sugerir por meio de Indicação a matéria para o Poder competente, assim, somos pelo arquivamento do presente projeto de lei.

Diante do previsto no art. 52, inciso I e VI do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência **da Comissão de Justiça e Redação e da Comissão de Saúde e Meio Ambiente** as quais caberão lavrar o parecer ou solicitar informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 09 de junho de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 1844

MARIA EDUARDA ALEXANDRE

ESTAGIÁRIA DE DIREITO

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2022 as 11:22:16.