



PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 86323/2022

ASSUNTO: Projeto de Lei que institui o programa municipal “Amamenta Araucária” no Município de Araucária.

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI N° 68/2022**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 239/2022, referente ao Projeto de Lei nº 68/2022, de autoria parlamentar, que institui o programa municipal “Amamenta Araucária” 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, não tem como prosperar, pelas seguintes razões:

1) O art. 1º do Projeto prevê que caberá a Secretaria Municipal de Assistência Social implementar e custear o Programa Amamenta Araucária, que tem por objetivo o fornecimento de alimentação especial às crianças intolerantes à lactose ou alérgicas às proteínas do leite de vaca. Todavia, tal Projeto é contrário ao interesse público, nos termos das manifestações contrárias e razões apresentadas pelas Secretarias envolvidas, nos seguintes termos:

a) a SMAS manifestou-se contrariamente ao presente Projeto, pois não poderá ser a responsável pela implementação do Programa visto não se tratar de ações e benefícios da Política de Assistência Social. Importante ressaltar que a SMAS apenas faz a gestão do “Programa Leite das Crianças”, coordenando a distribuição do leite de vaca fornecido pelo Estado do Paraná;

b) a SMSA informa que há mais de 8 anos, existe um protocolo interno no Município instituído com a mesma finalidade do Projeto, com objetivo de atender todas as crianças com critérios clínicos e indicação diagnóstica, desburocratizando e agilizando ao máximo o fornecimento da fórmula especial pela Farmácia Central do Município, incluindo avaliações periódicas com Nutricionista pela SMSA. Ainda, com mais gravidade, a SMSA ressalta que o presente Projeto contraria o atual modelo de fornecimento, pois altera a competência de fornecimento de fórmulas infantis, a qual, hoje, é de responsabilidade da SMSA.



2) Contraria 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;

3) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica.

Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara constitucionalidade do Projeto de Lei.

DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

O art. 1º do Projeto prevê que caberá a Secretaria Municipal de Assistência Social implementar e custear o Programa Amamenta Araucária, que tem por objetivo o fornecimento de alimentação especial às crianças intolerantes à lactose ou alérgicas às proteínas do leite de vaca.

Cumpre transcrever a manifestação Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS a respeito do Projeto de Lei em análise:

Referente a manifestação desta Secretaria quanto ao Projeto de Lei nº 68/2022 que Institui o programa municipal “Amamenta Araucária” no município de Araucária.

Temos a informar que o objeto deste Projeto Lei NÃO É de competência da SMAS, NÃO encontra-se no rol de ações e benefícios da Política de Assistência Social e portanto não cabe a SMAS se manifestar quanto a pertinência da proposta como também NÃO PODERÁ SER RESPONSÁVEL pela sua implantação, tendo em vista que esta temática trata-se de ação referente ao incentivo e acesso à amamentação e que como tal deve ser implantado e mantido pela Política de Saúde e no Sistema Único de Saúde, que provavelmente já promove ações nessa modalidade.

Ainda, colaciona-se a seguir a manifestação Secretaria Municipal de Saúde - SMSA a respeito do Projeto de Lei em análise:

Diante da proposição de Lei nº 68/2022 que visa instituir um programa municipal com objetivo de ofertar leite (fórmulas infantis) para crianças intolerantes à lactose e alérgicas à proteína do leite de vaca (APLV), **esclarece-se que no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde já há um protocolo interno instituído para esta finalidade.**

Atualmente, todas as crianças com suspeita diagnóstica ou indicação de uso de fórmulas infantis para alergias ou intolerâncias, com receita ou encaminhamento de médico/nutricionista (da rede municipal ou não), são encaminhadas para uma consulta com nutricionista da rede. Nesta consulta faz-se a avaliação, definição de conduta e prescrição da fórmula.

Após esta consulta, os pais ou responsáveis, munidos da receita com a prescrição são orientados a comparecer à Farmácia Central do Município e abrir um processo. Para abertura deste processo é necessário apresentar: documento de identificação (registro de nascimento), cartão SUS e comprovante de residência em nome dos pais ou responsáveis (para comprovar ser munícipe). No ato de abertura deste processo os





responsáveis já fazem a retirada da fórmula, não sendo necessário passar por auditoria ou qualquer outro tipo de aprovação.

Todos os pacientes em uso de fórmulas infantis fornecidas pela Secretaria Municipal de Saúde são reavaliados em consultas subsequentes com o nutricionista num prazo máximo de 3 meses, e esta periodicidade pode ser menor, e é definida pelo nutricionista que prestou o atendimento. As receitas cobrem este intervalo de tempo e, quando necessário, são solicitados retornos antecipados e o profissional anexa uma guia de prioridade junto a solicitação de retorno, para que a consulta seja agendada em tempo hábil.

Sendo assim, no que diz respeito ao fornecimento de fórmulas infantis e priorização de atendimentos para essa finalidade, ressaltamos que no âmbito desta secretaria este fluxo já está bem estabelecido e em funcionamento há mais de 8 anos, com um amplo atendimento da população e nenhum caso de judicialização no momento.

O protocolo foi elaborado pelos nutricionistas da rede municipal, com objetivo de atender todas as crianças com critérios clínicos e indicação diagnóstica, desburocratizando e agilizando ao máximo o fornecimento. No entanto, a criteriosa avaliação pelo profissional nutricionista se faz necessária para: orientação aos pacientes quanto ao correto tratamento (que vai além do simples uso da fórmula); prescrição de fórmulas adequadas e específicas para cada caso; proteção ao aleitamento materno quando possível; e até mesmo otimização de recursos públicos. Para qualquer tipo de consulta e também para conhecimento, segue anexo o "Protocolo para Fornecimento de Fórmulas Alimentares Especiais" citado.

Após esclarecer que as fórmulas alimentares já são de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, contando com Protocolo instituído e em funcionamento adequado, o presente projeto contraria o atual modelo de fornecimento, visto que a Secretaria Municipal de Assistência Social faz a gestão do "Programa Leite das Crianças", e que portanto coordena a distribuição do leite de vaca fornecido pelo Estado do Paraná, e que também gere a distribuição de insumos para famílias em situações de vulnerabilidade social.

Além disso, o nome atribuído e o objeto do PL Amamenta Araucária reduzem o termo "amamentar" à situação específica de restrições, em conflito com a terminologia adequada.

A amamentação é entendida como um processo que envolve interação profunda entre mãe e filho, com repercussões no estado nutricional da criança, em sua habilidade de se defender de infecções, em sua fisiologia e no seu desenvolvimento cognitivo e emocional, e em sua saúde no longo prazo, além de ter implicações na saúde física e psíquica da mãe.

Do mesmo modo, se faz muito importante conhecer e utilizar as definições de aleitamento materno adotadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e reconhecidas no mundo inteiro (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2007). Assim, o aleitamento materno costuma ser classificado em:

- Aleitamento materno exclusivo – quando a criança recebe somente leite materno, direto da mama ou ordenhado, ou leite humano de outra fonte, sem outros líquidos ou sólidos, com exceção de gotas ou xaropes contendo vitaminas, sais de reidratação oral, suplementos minerais ou medicamentos.
- Aleitamento materno predominante – quando a criança recebe, além do leite materno, água ou bebidas à base de água (água adocicada, chás, infusões), sucos de frutas e fluidos rituais.
- Aleitamento materno – quando a criança recebe leite materno (direto da mama ou ordenhado), independentemente de receber ou não outros alimentos.





- Aleitamento materno complementado – quando a criança recebe, além do leite materno, qualquer alimento sólido ou semissólido com a finalidade de complementá-lo, e não de substituí-lo.
- Aleitamento materno misto ou parcial – quando a criança recebe leite materno e outros tipos de leite.

Diante da impossibilidade do aleitamento materno, é recomendado que crianças menores de seis meses de vida sejam alimentadas com fórmulas infantis para lactentes e as de seis a doze meses com fórmulas de seguimento para lactentes. Logo, as fórmulas infantis para lactentes correspondem a leites industrializados indicados para lactentes que não estão em aleitamento materno.

Em síntese, o projeto de lei utiliza terminologia inadequada, sob viés reducionista, o qual cria confusão de conceitos estabelecidos e deixa de englobar aspectos importantes no incentivo à amamentação e ao aleitamento materno. Além disso, com maior gravidade, altera a competência de fornecimento de fórmulas infantis, a qual, hoje, é de responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, sendo esta quem possui expertise técnica para a aquisição destes insumos e processo de trabalho estabelecido para o correto controle e acompanhamento das crianças que fazem uso destes alimentos.

Por fim, esta Direção opina pelo VETO integral do projeto de lei, pelas razões expostas acima.

Deste modo, a SMAS alerta que não poderá ser a responsável pela implementação do Projeto visto não se tratar de ações e benefícios da Política de Assistência Social. Importante ressaltar que a SMAS apenas faz a gestão do “Programa Leite das Crianças”, coordenando a distribuição do leite de vaca fornecido pelo Estado do Paraná.

Por sua vez, a SMSA informa que no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde há mais de 8 anos, existe um protocolo interno instituído com a mesma finalidade do Projeto, com objetivo de atender todas as crianças com critérios clínicos e indicação diagnóstica, desburocratizando e agilizando ao máximo o fornecimento da fórmula especial pela Farmácia Central do Município, incluindo avaliações periódicas com Nutricionista pela SMSA. Ainda, com mais gravidade, a SMSA ressalta que o presente Projeto contraria o atual modelo de fornecimento, pois altera a competência de fornecimento de fórmulas infantis, a qual, hoje, é de responsabilidade da SMSA.

Portanto, nos termos das manifestações e razões apresentadas pela SMAS e SMSA, o projeto deve ser vetado, por contrariedade ao interesse público.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a



observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por consequência, estabelece o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Nesse contexto, essas harmonia e independência expressam uma vedação de interferência de um Poder nas funções inerentes ao outro.

E esse princípio estende-se ao âmbito dos entes federativos e resulta na simetria das normas federais e estaduais do processo legislativo (CE, art. 7º).

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

A organização dos seus serviços e estruturação dos seus órgãos afiguram-se funções inerentes ao Poder Executivo.

Cumpre citar recente jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná referente a Projeto de Lei de origem da Câmara Municipal de Araucária:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.590/2020, DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA, QUE INSTITUI O FORNECIMENTO DE “VALE- REMÉDIO” A USUÁRIOS DE MEDICAMENTOS DE USO CONTÍNUO QUE ESTEJAM TEMPORARIAMENTE EM FALTA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL – PRELIMINAR DE EXTINÇÃO PARCIAL DA AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – ALEGADA INADEQUAÇÃO DA PRETENSÃO QUANTO AOS PARÂMETROS INFRACONSTITUCIONAIS INVOCADOS - TESE NÃO ACOLHIDA - AÇÕES DE CONTROLE CONCENTRADO QUE POSSUEM CAUSA DE PEDIR ABERTA - INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL COMO PARÂMETRO - PREENCHIMENTO DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO – MÉRITO - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO CARACTERIZADO - DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE TRATOU DE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - NORMATIVA QUE IMPÕE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO E SUPRIME A MARGEM DE APRECIAÇÃO DO PREFEITO NO TOCANTE À DEFINIÇÃO DE PROGRAMA GOVERNAMENTAL – INGERÊNCIA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO HARMÔNICA ENTRE OS PODERES – AFRONTA AOS ARTIGOS 7º, 66, INCISO IV E 87, INCISO III, TODOS DA CE – VÍCIO FORMAL OBJETIVO IGUALMENTE CARACTERIZADO – PROCESSO LEGISLATIVO DESACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, APLICÁVEL A ESTADOS E MUNICÍPIOS, CONFORME RECENTE PRECEDENTE DESTE ÓRGÃO ESPECIAL (ADI Nº 0065305-46.2019.8.16.0000) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJPR - Órgão Especial - 0044604-30.2020.8.16.0000 - Rel.: DESEMBARGADORA ANA LUCIA LOURENCO - J. 25.10.2021)





O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do Chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), razão pela qual é inconstitucional.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VÍCIO DE INICIATIVA

Conforme apontado pela SMAS e SMSA o Projeto em seu art. 1º **contraria o atual modelo de fornecimento de fórmulas especiais, pois altera a competência de fornecimento de fórmulas infantis, a qual, hoje, é de responsabilidade da SMSA**, veja-se:

Art. 1º Fica instituído, nos termos desta Lei, o Programa Municipal Amamenta Araucária, que tem como finalidade autorizar que o Município de Araucária crie parcerias ou destine recursos através da Secretaria de Assistência Social para que viabilize o atendimento dos pais e responsáveis que tenham filhos em idade de amamentação que precisem de alimentação especial.

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

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.

Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

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.

(...)

Art. 56 Ao Prefeito compete:

(...)

X - estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;

XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021);

Em análise ao Projeto de Lei verifica-se que seus dispositivos invadiram a





seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionadas à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos art. 7º, inciso, IV, do art. 66; inciso IV, do art. 87, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

Assim, a presente proposição contraria, ainda, o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

Destarte, a ofensa a iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de constitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Neste sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.769/2006 do Município de Assis – Legislação que cria programas e ações no âmbito da Secretaria da Saúde, atribuindo atividades a servidores públicos municipais, a clínicas e a outros profissionais – Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual – Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente.

(TJ-SP - ADI: 20364418720168260000 SP 2036441- 87.2016.8.26.0000, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 03/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/08/2016)

Dito isso, o ato normativo impugnado padece de **inconstitucionalidade**, pois viola o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da Constituição Estadual). Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição Estadual.

Isto posto, o Projeto de Lei nº 68/2022, em seu art. 1º do Projeto prevê que caberá a Secretaria Municipal de Assistência Social implementar e custear o Programa Amamenta Araucária, que tem por objetivo o fornecimento de alimentação especial às crianças intolerantes à lactose ou alérgicas às proteínas do leite de vaca. Todavia, tal Projeto é contrário ao interesse público, nos termos das manifestações contrárias e razões apresentadas pelas Secretarias envolvidas, nos seguintes termos: (i) a SMAS manifestou-se contrariamente ao presente Projeto, pois não poderá ser a responsável pela implementação do Programa visto não se tratar de ações e benefícios da Política de Assistência Social. Importante ressaltar que a SMAS apenas faz a gestão do “Programa Leite das Crianças”, coordenando a





distribuição do leite de vaca fornecido pelo Estado do Paraná; e (ii) a SMSA informa que há mais de 8 anos, existe um protocolo interno no Município instituído com a mesma finalidade do Projeto, com objetivo de atender todas as crianças com critérios clínicos e indicação diagnóstica, desburocratizando e agilizando ao máximo o fornecimento da fórmula especial pela Farmácia Central do Município, incluindo avaliações periódicas com Nutricionista pela SMSA. Ainda, com mais gravidade, a SMSA ressalta que o presente Projeto contraria o atual modelo de fornecimento, pois altera a competência de fornecimento de fórmulas infantis, a qual, hoje, é de responsabilidade da SMSA; ainda, o Projeto contraria 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 e incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica, sendo, portanto inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.

DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei nº 68/2022.**

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.



Assinado digitalmente por:

HISSAM HUSSEIN DEHAINI

233.850.819-04
05/09/2022 15:49:52

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária





Prefeitura do Município de Araucária

Secretaria Municipal de Governo

OFÍCIO EXTERNO Nº 3975/2022

Araucária, 05 de setembro de 2022.

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

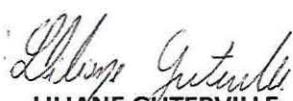
Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 68/2022 – P.A 86.323/2022.

Senho Presidente,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 68/2022 de autoria parlamentar, que “institui o programa municipal “Amamenta Araucária” no Município de Araucária”.

Sendo o que se apresenta para o momento.

Atenciosamente,



LILIANE GUTERVILLE

Diretora Geral da Secretaria Municipal de Governo