



# PREFEITURA DE ARAUCÁRIA

OFÍCIO EXTERNO Nº 1666/2023 | PROCESSO Nº 50203/2023

Araucária, 31 de março de 2023.

Ao Senhor  
**BEN HUR CUSTÓDIO DE OLIVEIRA**  
DD. Presidente da Câmara  
Câmara Municipal Araucária  
Araucária/PR

**Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 141/2022 - PA 30433/23.**

Prezado,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 141/2022 de autoria parlamentar, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar a Rede de Urgência e Emergência de Araucária.

Sendo que se apresenta para o momento subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

**GENILDO PEREIRA CARVALHO**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**



Assinado digitalmente por:  
**GENILDO PEREIRA  
CARVALHO:01504842910**

015.048.429-10  
31/03/2023 15:00:46

**Secretaria Municipal de  
Governo**

+55 41 3614-1691  
smgo@araucaria.pr.gov.br  
Rua Pedro Druszcz, 111, 4º Andar - Centro  
CEP 83702 080 - Araucária / PR





**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 30433/2023**

**ASSUNTO:** Projeto de Lei que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar a Rede de Urgência e Emergência de Araucária.

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:  
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 141/2022**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 50/2023, referente ao Projeto de Lei nº 141/2022, de autoria parlamentar, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar a Rede de Urgência e Emergência 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, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar a Rede de Urgência e Emergência de Araucária. **Contudo, a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:**

1) O Projeto disciplina sobre assunto que se insere na competência legislativa (concorrente) da União e dos Estados (inciso XII, do art. 24 da CF - proteção e defesa da saúde), além da competência material da União e dos Estados para a formulação e execução de políticas globais de atendimento e procedimentos referentes à Saúde, principalmente quanto ao SUS (inciso I, do art. 200 da Constituição da República e inciso XII, do art. 13 da Constituição do Paraná), também contraria normas federais (Portaria nº 1.600, de 7 de julho de 2011 do Ministério da Saúde);

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 inciso V, do art. 41, e incisos X e XI, do art. 56, ambos da Lei Orgânica;

4) 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.



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

## DA INCONSTITUCIONALIDADE POR INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE – COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO E ESTADOS

Importante colacionar a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde – SMSA a respeito do Projeto em análise:

*II. O projeto de lei que autoriza o Executivo a criar a Rede de Urgência e Emergência (RUE) de Araucária possui graves problemas frente à política nacional, sobretudo quanto à PORTARIA Nº 1.600, DE 7 DE JULHO DE 2011.*

*Esclarece-se que conforme esta Portaria:*

*Art. 4º A Rede de Atenção às Urgências é constituída pelos seguintes componentes:*

*I - Promoção, Prevenção e Vigilância à Saúde;*

*II - Atenção Básica em Saúde;*

*III - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e suas Centrais de Regulação Médica das Urgências;*

*IV - Sala de Estabilização;*

*V - Força Nacional de Saúde do SUS;*

*VI - Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e o conjunto de serviços de urgência 24 horas;*

*VII - Hospitalar; e*

*VIII - Atenção Domiciliar.*

*Ou seja, o Município já possui sua RUE instituída de maneira mais complexa do que o preconizado no Projeto de Lei.*

*Também, as unidades de saúde são portas de urgência e emergência durante o período de funcionamento, as quais atendem as demandas do dia (condições agudas) podendo resolver internamente situações de baixa complexidade.*

*Situações mais complexas são direcionadas à UPA e ao PAI, conforme análise da equipe de saúde.*

*A definição de atendimento apenas nas UBS citadas, cabe citar que a nomenclatura está equivocada, contraria o que já acontece nas 16 UBS/UBSF do Município, cerceando o direito à saúde.*

*Assim como o Art 3º traz o atendimento em cada "rede", o que conceitualmente não está de acordo com a legislação uma vez que Redes são arranjos organizativos de ações e serviços de saúde, de diferentes densidades tecnológicas, que integradas por meio de sistemas de apoio técnico, logístico e de gestão, buscam garantir a integralidade do cuidado.*

*O Art. 4º apresenta gravidade na construção pois tira o conceito de território preconizado na PNAB(2017), interferindo diretamente na forma de oferta da assistência, prejudicando a longitudinalidade do processo saúde-doença da população adscrita no território.*

*Por fim, esclarece-se que, apesar de tratar de lei autorizativa, a aprovação da mesma coloca em risco os arranjos organizacionais já preconizados no SUS, deformando*



*o sistema de saúde, podendo comprometer no longo prazo a efetividade das ações de saúde, além de existir divergências graves sob o ponto de vista conceitual, o que não está em consonância com a legislação vigente e sob risco de viés de interpretação.*

*Deste modo, esta Direção opina veementemente pelo VETO TOTAL do Projeto de Lei.*

Verifica-se que o Projeto em tela visa instituir uma Política Pública de Saúde já consolidada no SUS e no sistema municipal, ou seja, legisla sobre assunto já abordado pela Constituição Federal e em norma Federal, situação que é vedada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

**O Município ao atender a população na área de saúde, o faz através do Sistema Único de Saúde – SUS, o qual estabelece, previamente pela União, os procedimentos e forma de atendimento, direta ou indiretamente.**

Sobre o tema, prescreve a **Constituição Federal**:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

*Art. 30 - Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (...).*

*Art. 196. 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.*

*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;*

No mesmo sentido estabelece a **Constituição do Paraná**:

*Art. 13. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:*

*(...)*

*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

O texto constitucional prevê que as ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, dentro da qual compete à União definir as regras gerais sobre a matéria, aos estados detalhar as regras aplicáveis no âmbito de suas



atividades ou segundo o que a legislação federal lhes atribuir e aos municípios disciplinar as questões de acordo com suas particularidades.

O Projeto em tela invadiu, inconstitucionalmente, área de competência legislativa da União e dos Estados (legislar sobre políticas públicas de saúde) e da competência material dos mesmos, ou seja, a de formular e executar as políticas públicas globais em termos de Saúde Pública.

Ademais, não se pode olvidar que o Município somente pode suplementar a competência privativa de outros entes federados, quando necessário ao exercício de sua competência material privativa, o que não é o caso.

A União exerceu sua competência legislativa na matéria através da **Lei Federal nº 8.080/1990**:

*Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.*

*§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.  
(...)*

*Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).*

**Conforme explicado pela SMSA a Política Nacional de Atenção às Urgências faz parte da Rede de Atenção às Urgências no Sistema Único de Saúde (SUS) regulamentada pela Portaria nº 1.600, de 7 de julho de 2011 do Ministério da Saúde, a qual é plenamente atendida pela SMSA.**

Neste sentido é a jurisprudência:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VICIO DE INICIATIVA.** *Lei municipal, de autoria de membro do Poder Legislativo, que dispõe sobre a proibição da distribuição da "pílula do dia seguinte" pela rede municipal de saúde como método de interrupção do período gestacional. Matéria relativa exercício da administração direta municipal, especificamente, sobre o funcionamento do serviço público. Matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, "caput", da CESP e art. 2º da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Lei Municipal que também ingressa em campo de competências da UF, dos Estados e do DF (art. 24, XII, da CF/88). Ação julgada procedente.*

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0003878-50.2011.8.26.0000; Relator (a): Roberto Mac Cracken; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/08/2011; Data de Registro: 16/09/2011)*

Desta forma, o Projeto disciplina sobre assunto que se insere na competência legislativa (concorrente) da União e dos Estados Federados, (inciso XII, do art. 24 da CF - proteção e defesa da saúde), bem assim na competência



material da União e dos Estados para a formulação e execução de políticas globais de atendimento e procedimentos referentes à Saúde (inciso I, do art. 200 da Constituição da República e inciso XII, do art. 13 da Constituição do Paraná), razão pela qual deve ser vetado.

## 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.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da Constituição Federal.

Neste sentido, estabelece a Constituição do Estado do Paraná:

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

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Insta salientar a **jurisprudência**:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Guarujá. Lei Municipal n. 4.540, de 22 de junho de 2018, que "Autoriza o Poder Público a implantar a política de proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade com a utilização de métodos contraceptivos reversíveis de longa duração". Lei de natureza autorizativa. Delegação ao Poder Executivo da instituição de normas jurídicas que modificam o ordenamento jurídico local. Indevida transferência do exercício de função típica da Administração municipal. Violação aos princípios da legalidade e da separação de poderes. Precedentes desta corte. Ação procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2041715-27.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2019; Data de Registro: 28/06/2019)

**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 VICIO DE INICIATIVA

O Projeto de Lei ao ofertar atendimento em casos de urgência e emergência adentra em matéria de competência da Secretaria Municipal de Saúde, conforme prevê o art. 23 da **Lei nº 1547/2005**:

*Art. 23 - É de competência da Secretaria Municipal da Saúde a programação, elaboração e execução da política de saúde do Município, através da implementação do Sistema Municipal da Saúde e do desenvolvimento de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde da população com a realização integrada de atividades assistenciais e preventivas; a vigilância epidemiológica, sanitária e nutricional, de orientação alimentar e de saúde do trabalhador; a prestação de serviços médicos e ambulatoriais de urgência e de emergência; a promoção de campanhas de esclarecimento, objetivando a preservação da saúde da população; da implantação e fiscalização das posturas municipais relativas à higiene e à saúde pública; a articulação com outros órgãos municipais, estaduais e federais e entidades da iniciativa privada para o desenvolvimento de programas conjuntos; a execução orçamentária de sua área e outras atividades correlatas.*

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 estructurem 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 relacionada a Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O legislativo criou obrigação direta à Administração, de forma a usurpar função que não lhe compete, vez que tal matéria diz respeito a prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, pois cria atribuições a secretarias, assim como gera despesas, ofendendo, desta feita, o estabelecido no art. 7º, inciso IV do art. 66 e inciso VI, do art. 87, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

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

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois se imiscuiu o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo.**

#### **DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO**

Ademais, verifica-se que o projeto em análise padece de outro vício, para o cumprimento legal dos dispositivos haveria a criação de despesas 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, razão pela qual também é inconstitucional.

Isto posto, o **Projeto de Lei nº 141/2022, disciplina sobre assunto que se insere na competência legislativa (concorrente) da União e dos Estados (inciso XII, do art. 24 da CF - proteção e defesa da saúde), além da competência material da União e dos Estados para a formulação e execução de políticas globais de atendimento e procedimentos referentes à Saúde, principalmente quanto ao SUS (inciso I, do art. 200 da Constituição da República e inciso XII, do art. 13 da Constituição do Paraná), também contraria normas federais (Portaria nº 1.600, de 7 de julho de 2011 do Ministério da Saúde); 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; 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 inciso V, do art. 41, e incisos X e XI, do art. 56, ambos da Lei Orgânica; assim como 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.**



**Prefeitura do Município de Araucária**

Gabinete do Prefeito

## **DECISÃO**

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei nº 141/2022.**

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