



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 277/2018

Processo nº 27.117-1/2018

Jundiaí, 1º de outubro de 2018.

**Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores:**

Cumpre comunicar a V. Ex^a e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos artigos 53 e 72, inciso VII, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 12.157, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada em 11 de setembro de 2018, por considera-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

A presente propositura prevê a instituição de plano de acessibilidade para atendimento diferenciado de entrega de medicamentos de alto custo e de uso contínuo para pessoas idosas, com deficiência ou com mobilidade reduzida.

A Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, disciplina no seguinte artigo 19-I, M, N, O, acerca do atendimento domiciliar e da assistência terapêutica, demonstrando a necessidade de equipes multidisciplinares e observância de protocolos, confirmando que o projeto de lei trata de normas de conteúdo administrativo relacionada à Unidade de Gestão e Promoção da Saúde, ou seja, de órgão municipal:

*Art.19-I. São estabelecidos, no âmbito do Sistema Único de Saúde, o **atendimento domiciliar e a internação domiciliar.***

*§1º. Na modalidade de assistência de atendimento e internação domiciliares incluem-se, principalmente, os procedimentos médicos, de enfermagem, fisioterapêuticos, psicológicos e de assistência social, **entre outros necessários ao cuidado integral do paciente em seu domicílio.***

*§2º. O atendimento e a **internação domiciliares serão realizados por equipes multidisciplinares** que atuarão nos níveis de medicina preventiva, terapêutica e reabilitadora.*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

§3º. O atendimento e a internação domiciliares só poderão ser realizados por indicação médica, com expressa concordância do paciente e de sua família.

Art. 19-M. A assistência terapêutica integral a que se refere a alínea d do inciso I do artigo 6º consiste em:

I- dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, cuja prescrição esteja em conformidade com as diretrizes terapêuticas definidas em protocolo clínico para a doença ou o agravo à saúde a ser tratado ou, na falta de protocolo, em conformidade com o disposto no artigo 19-P;

II- oferta de procedimentos terapêuticos, em regime domiciliar, ambulatorial e hospitalar, constantes de tabelas elaboradas pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde – SUS, realizados no território nacional por serviço próprio, conveniado ou contratado.

Art. 19-N. Para os efeitos do disposto no art. 19-M, são

adotadas as seguintes definições:

[...]

II- protocolo clínico e diretriz terapêutica: documento que estabelece critérios para o diagnóstico da doença ou do agravo à saúde; o tratamento preconizado, com os medicamentos e demais produtos apropriados, quando couber; as posologias recomendadas; os mecanismos de controle clínico; e o acompanhamento e a verificação dos resultados terapêuticos, a serem seguidos pelos gestores do SUS.

Art. 19-O. Os protocolos clínicos e as diretrizes terapêuticas deverão estabelecer os medicamentos ou produtos necessários nas diferentes fases evolutivas da doença ou do agravo à saúde de que tratam, bem como aqueles indicados em casos de perda de eficácia e de surgimento de intolerância ou reação adversa relevante, provocadas pelo medicamento, produto ou procedimento de primeira escolha.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os medicamentos ou produtos de que trata o caput deste artigo serão



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

aqueles avaliados quanto à sua eficácia, segurança, efetividade e custo-efetividade para as diferentes fases evolutivas da doença ou do agravo à saúde de que trata o protocolo.

Ocorre que o projeto de lei em exame não observou os protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas do Ministério da Saúde para a dispensação de medicamentos, notadamente a Portaria SUS/MS nº 344, de 12 de maio de 1998 e na Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – RDC nº 44, de 17 de agosto de 2009.

Sob o aspecto formal, o referido projeto de lei, que cuida de tema relacionado ao direito fundamental à saúde no tocante à assistência farmacêutica apresenta em seus dispositivos a regulação de norma de conteúdo eminentemente administrativo relacionado ao funcionamento de órgão da Administração Pública, dispondo sobre novas atribuições, para os quais não detém competência constitucional, por força da aplicação do princípio da independência dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, interpretado em conjunto com o artigo 61, §1º, da Magna Carta.

A jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal, de forma pacífica, já manifestou entendimento que em sede de atuação eminentemente administrativa a competência é privativa do Chefe do Executivo, ainda que o referido projeto de lei seja aprovado está eivado de vício insanável, conforme verificamos nos recentes julgados que a seguir colacionamos:

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF.

1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “ usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de seus servidores públicos (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.

(RE 871658 Ag R/SP, relator Ministro Alexandre de Moraes, julgamento 10/08/2018, Primeira Turma).

EMENTA: Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. Vício de iniciativa. Instituição de programa de saúde pública. Iniciativa privativa do poder executivo. Acórdão do



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

tribunal de origem que se alinha à jurisprudência do STF. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública. 2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário.

(ARE 784594 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 08/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 05-10-2017 PUBLIC 06-10-2017)

No mesmo sentido expresso acima pelo Colendo Supremo Tribunal Federal orienta-se, de forma pacífica, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, pela inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa em projeto de lei que versa sobre atividade administrativa do Município, com fundamento na invasão de competência pelo Poder Legislativo, ferindo o princípio da independência dos poderes, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º, 47, incisos II, XI, XIV, XIX, 25, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo e artigo 45, incisos IV e V, combinado com artigo 72, incisos XI e XII, ambos da Lei Orgânica de Jundiaí, conforme a seguir ementado nos seguintes julgados:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.714, de 05 de janeiro de 2015, do Município de Mirassol, que “dispõe sobre a criação no Município de Mirassol do Programa “Medicamento em Casa” de distribuição de medicamentos de uso continuado e dá outras providências” – Lei de origem parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas da administração ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, violando a separação de poderes (arts.5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Carta e do artigo 29 da Constituição Federal) – Não bastasse, a lei impugnada cria



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

despesas sem especificar a fonte de custeio, a que refere genericamente (arts. 25 e 176, I, da Constituição Estadual) – Inconstitucionalidade decretada.

(TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2149876-73.2015.8.26.0000, v.u., relator Desembargador João Carlos Saletti, julgado em 02 de março de 2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Douto e Nobre Prefeito do Município de Bertioga/SP, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.088, de 1º de novembro de 2013, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade na concessão pelo Poder Executivo Municipal de Kit de Higiene Bucal dentro da Farmácia Municipal, e dá outras providências” – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – Matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo local – Presença de vício de inconstitucionalidade formal na produção da norma impugnada.

(TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2024985-14.2014.8.26.0000, v.u., relator Desembargador Roberto Mac Cracken, julgado em 30 de julho de 2014).

No projeto de lei nº 12.157, os dispositivos 2º, 3º, 4º, regulam matéria de conteúdo administrativo relacionada a cadastramento e normas destinadas ao serviço público gerido pela Unidade de Gestão de Saúde, de forma que cuida de tema relacionado à atividade administrativa municipal, que a seguir, respeitosamente, transcrevemos:

Art. 4º. O atendimento diferenciado far-se-á:

I- Pela entrega do medicamento na residência ou seu encaminhamento à unidade de saúde mais próxima da residência do interessado, para nela fazer sua retirada, respeitadas ainda as seguintes condições:

a) o medicamento de uso contínuo deverá ser prescrito pelo médico na quantidade adequada para 90 (noventa) dias;

b) o medicamento entregue deverá ser suficiente para 90 (noventa) dias de uso e a nova entrega far-se-á



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

com antecedência de 5 (cinco) a 2 (dois) dias em relação à data de seu término;

c) se o medicamento a ser retirado na unidade de saúde não o for, vencido o prazo previsto na alínea “b” deste inciso, este só poderá ser retirado na Farmácia de Alto Custo Central;

II- de forma imediata, com prioridade, antes de quaisquer outras, depois de concluído o atendimento que estiver em andamento, observado o disposto na Lei Federal nº 10.048, de 08 de novembro de 2000, e no Estatuto do Idoso, com suas alterações posteriores.

Parágrafo único. A real necessidade da entrega na residência do interessado será objeto de comprovação da Secretária Municipal de Saúde.

No julgado do Egrégio Tribunal de Justiça na ação direta de inconstitucionalidade nº 2149876-73.2015.8.26.0000, que declarou inconstitucional o projeto de lei denominado Programa “Medicamento em Casa”, expressamente, pontuou acerca da situação de ingerência na atividade administrativa que é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo:

*“Todavia, não obstante apenas autorizando a criação do programa, **a lei cuidou de dispor sobre os destinatários e suas peculiaridades pessoais para inserção no programa, a formação de cadastro, a definição do que seja medicamento de uso contínuo, os requisitos exigidos para o seu fornecimento, a forma, o tempo e o lugar do fornecimento e, enfim, várias disposições regulatórias do sistema instituído.***

*Não se trata, absolutamente, de lei programática, autorizativa ou permissiva (na expressão utilizada pela Procuradoria Geral de Justiça), **senão determinante de atuação administrativa, e que, deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo. Para isso, esse Poder há de aparelhar-se com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o programa idealizado pelo Poder Legislativo. [...]***

No voto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2024985-14.2014.8.26.0000 colacionamos relevante elucidação tecida pelo Ilustre Representante do Ministério Público, às fls.05/06:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

“A instituição de um programa municipal na área de saúde é matéria exclusivamente relacionada com a Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo, porque disciplina programa governamental.

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita à disciplina legislativa. Logo, o Poder Legislativo não pode através de lei ocupar-se da administração, sob pena de permitir que o legislador administre, invadindo área privativa do Poder Executivo.

[...]

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da criação de campanhas e da distribuição de produtos e medicamentos à população. Trata-se de atuação administrativa que é fundada em escolha de política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra de separação de poderes, prevista na Constituição Paulista e aplicável aos Municípios (arts.5º, 47, II, XIV e XIX, a e 144).”
(fls.45/46)

A doutrina pátria bem esclarece acerca da competência privativa atribuída ao Chefe do Poder Executivo nos apontamentos tecidos por Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, que a seguir, respeitosamente, transcrevemos:

“...Iniciativa é o impulso original da lei, que se faz através do projeto. Pode ser geral ou reservada. Iniciativa geral é a que compete concorrentemente a qualquer vereador, à Mesa ou comissão da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Câmara, ao prefeito ou, ainda, à população; iniciativa reservada ou privativa, é a que cabe exclusivamente a um titular, seja o prefeito, seja a Câmara. A iniciativa reservada ou privativa pode, ainda, ser discricionária ou vinculada; é discricionária quando seu titular pode usá-la em qualquer tempo; é vinculada quando há prazo para seu exercício, como ocorre com o projeto da lei orçamentária.” (p.640)

“Advirta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativa do prefeito.” (p.699)

No mais, a iniciativa se levada a efeito acarretará aumento de despesas para o Município e nos dispositivos do Projeto de Lei nº 12.157, **não foi indicada a origem de recursos para a sua cobertura, por esta razão, viola o artigo 50 da Lei Orgânica do Município**, que assim prevê:

Art.50. Nenhum projeto de lei que implique a criação ou aumento de despesa pública será aprovado, sem que conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Assim procedendo, o Legislador violou, ainda, o princípio da legalidade, contido no artigo 111 da Constituição Estadual, a saber:

Art.111. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.

E considerando-se que o princípio antes referido, está também presente na Constituição Federal, vislumbra-se, ainda, afronta ao artigo 144 da Constituição Estadual, que assim dispõe:

Art.144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Conclui-se, portanto, que a propositura em questão afronta o artigo 2º da Constituição Federal, os artigos 5º, 25 e 47, 11 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo e na Lei Orgânica, os artigos 46 e 72, bem como, no mérito, não atende o interesse público, por desrespeitar os protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas do Ministério da Saúde.

Ante o exposto, a propositura em questão possui vícios formais insanáveis de forma que não pode prosperar, conforme demonstrado nessas razões.

Assim, temos certeza que diante do informado, os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora apostado.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO

Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

NESTA



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP