



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - PITANGA - PARANÁ

Câmara Municipal de Pitanga
Departamento de Administração
Protocolo Nº 541 / 2020
Data 18 / 09 / 2020
às 16 horas 23 minutos.

Servidor

RAZÕES DE VETO

Autografo de Lei nº 42/2020.

Senhora Presidente,

Nos termos Ofício supramencionado, V. Exca., encaminhou à esta Prefeitura Municipal o Autografo de Lei 42/2020, de iniciativa e aprovado por esta Ilustre Casa de Leis, que "*Dispõe aos laboratórios conveniados a rede pública a realizar coleta de materiais para exames laboratoriais de pacientes acamados, idosos, pessoas com deficiência em suas residências ou nas unidades de saúde mais próximas*".

Não obstante os elevados desígnios do legislador autor da matéria, entende este Executivo compelido a opor em sob seu aspecto político o presente VETO TOTAL ao autógrafo em epígrafe, substanciado em razões de vício jurídico e interesse público qual precisa ser protegido frente a norma ora em voga, senão vejamos.

É sabido que é dever da administração pública zelar pelo ordem e pacificação social, no sentido de que é aquela imposta a sujeição de vigiar as todos os aspectos que regem sobre as relações jurídicas dos particulares, em suma, trata-se de poder dever do administrador em buscar o que se chama de estado de bem-estar social.

Neste sentido, e nos debruçando sobre a norma em voga, entende este executivo que a sanção do Autógrafo de Lei nº 17/2019, que "*Dispõe aos laboratórios conveniados a rede pública a realizar coleta de materiais para exames laboratoriais de pacientes acamados, idosos, pessoas com deficiência em suas residências ou nas unidades de saúde mais próximas*",

Embora ainda não existam decisões judiciais que tratem de leis que imponham a obrigatoriedade de coleta domiciliar de materiais por parte dos laboratórios conveniados com a rede pública de saúde, podemos afirmar, desde logo, que, a nosso ver, projeto lei municipal de iniciativa do legislativo é inconstitucional.





MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



A análise da constitucionalidade de projetos de lei deve abordar dois aspectos. O primeiro aspecto é a constitucionalidade formal, isto é, a compatibilidade da proposição legislativa com as normas que regem o processo legislativo, por exemplo, regras de iniciativa e competência. O segundo aspecto é o material, que se refere à consonância entre o conteúdo do projeto de lei e o conteúdo das normas constitucionais.

Com relação ao primeiro aspecto, o projeto de lei em análise incorre em insanável vício de constitucionalidade formal. Isso porque compete privativamente à União editar normas que tratem de Direito Civil, no caso em tela de habitual obrigação no exercício da atividade profissional, na forma do artigo 22, I, da Constituição da República. Consequentemente, compete à União editar leis que tratem de contratos, e sua forma de prestação entre usuário e prestador, inclusive com relação à serviços de saúde. Desse modo, projeto de lei municipal que pretenda regulamentar a forma de coleta de material por estabelecimentos particulares extrapola a competência legislativa dos Municípios, usurpando competência legislativa privativa da União.

Destaque-se que o Supremo Tribunal Federal já entendeu inconstitucionais leis estaduais ou municipais que versem sobre contraprestação de serviços, naquele caso sendo analisado serviços educacionais, como bem demonstra a ementa da seguinte decisão:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 670, de 02 de março de 1994, do Distrito Federal. Cobrança de anuidades escolares. Natureza das normas que versam sobre contraprestação de serviços educacionais. Tema próprio de contratos. Direito Civil. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa ao art. 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. Precedente. É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal sobre obrigações ou outros aspectos típicos de contratos de prestação de serviços escolares ou educacionais.¹

Quanto ao aspecto material, o projeto de lei é potencialmente inconstitucional. A Constituição Federal consagra, em seu artigo 170, caput, o princípio da livre iniciativa.

¹ ADI 1042, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009, DJe-208 DIVULG 05-11-2009 PUBLIC 06-11-2009 EMENT VOL-02381-02 PP-00335 RTJ VOL-00212-01 PP- 00011



O princípio da livre iniciativa garante aos particulares a liberdade para realizar atividades econômicas e contratar livremente. É corolário da livre iniciativa a livre fixação dos preços de bens e serviços. Importante lembrar que os particulares estão livres para realizar o planejamento da forma como se dará a prestação de serviço sem a necessidade de intervenção estatal. Tal tentativa de oneração dos prestadores de serviço em verdade se demonstra invasão do Poder Público sobre o domínio econômico, numa imposição que indiretamente refletirá no preço final do serviço prestado.

A intervenção estatal nas atividades econômicas, ainda que possível, deve ser a mínima necessária para regulação dos mercados e inibição de abusos. A intervenção do Estado que possa resultar na alteração de preços de serviços, especificamente, só deve se dar em situações excepcionais e não pode estabelecer obrigação aos particulares que inviabilizem sua atividade ou tornem defasado o respectivo planejamento financeiro.

Sobre o tema, destacamos as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal:

CONSTITUCIONAL. ECONÔMICO. INTERVENÇÃO ESTATAL NA ECONOMIA: REGULAMENTAÇÃO E REGULAÇÃO DE SETORES ECONÔMICOS: NORMAS DE INTERVENÇÃO. LIBERDADE DE INICIATIVA. CF, art. 1º, IV; art. 170. CF, art. 37, § 6º. I. - A intervenção estatal na economia, e diante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. II. - Fixação de preços em valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa. III. - Contrato celebrado com instituição privada para o estabelecimento de levantamentos que serviriam de embasamento para a fixação dos preços, nos termos da lei. Todavia, a fixação dos preços acabou realizada em valores inferiores. Essa conduta gerou danos patrimoniais ao agente econômico, vale dizer, à recorrente: obrigação de indenizar por parte do poder público. CF, art. 37, § 6º. IV. - Prejuízos apurados na instância ordinária, inclusive mediante perícia técnica. V. - RE conhecido e provido.²

² RE nº 422.941/DF, Segunda Turma, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 24/3/06



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Elucidativas também são as afirmações do Ministro Joaquim Barbosa em seu voto no Recurso Extraordinário nº 422.941:

(...) o controle de preços é forma de intervenção do Estado na economia e somente pode ser considerado lícito se praticado em caráter de excepcionalidade, uma vez que a atuação do Estado está limitada pelos princípios da liberdade de iniciativa e de concorrência (art. 170, caput e IV, da Constituição de 1988 e art. 157, I e V, da Constituição de 1967/1969). Não pode o governo suprimir integralmente a liberdade de concorrência e de iniciativa dos particulares sem que haja razoabilidade nessa medida, vale dizer, sem que ela decorra de uma situação de anormalidade econômica tal que seja imprescindível impor restrição tão radical e, por fim, desde que os preços fixados não sejam inferiores aos custos de produção. (...) Verifica-se, portanto, que, quando o governo federal interveio na economia sucroalcooleira para regular a concorrência e fixar os preços finais de venda dos produtos, o fez de maneira desarrazoada, porque impôs aos produtos preços menores que aqueles necessários ao custeio da produção.³ ()*

() Grifo Nosso*

Tendo em vista a situação de calamidade pública e emergência de saúde que assola o país, é possível entender que intervenções do Estado nas atividades econômicas, inclusive por meio de leis que tratem da fixação dos preços de bens e serviços devem se revestir de maior cautela de forma a não inviabilizar o exercício da atividade econômica.

O projeto de lei em análise, porém, impõe uma determinação de obrigação aos prestadores de serviços conveniados a rede pública sem a necessária demonstração dos impactos financeiros desta medida, tanto para o prestador de serviço, quanto para o poder público que inevitavelmente suportará o acréscimo dos valores.

Sabe-se, é bem verdade, que atualmente se enfrenta uma pandemia que exige providências visando à precaução da disseminação da infecção viral.

³ RE 422.941 - Rel. E. Ministro Carlos Velloso DJ 24.03.2006



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



No entanto, embora se reconheça a emergência e a importância de qualquer medida preventiva, mesmo a tomada dessas providências exige a observância das regras que regem a atividade estatal e definem as competências de cada órgão e entidade, que devem atuar em harmonia para consecução das finalidades públicas. Nesse passo, é de se observar que os contratos administrativos de concessão têm uma equação financeira e sua alteração, embora possível, deve ter em vista a manutenção do equilíbrio econômico.

A imposição de obrigações às contratadas para prestar algum serviço público é possível, porém deve ser feita pelo Poder Executivo em ajustes com as empresas contratadas e se insere na reserva de administração, **NÃO PODENDO SER IMPOSTA UNILATERALMENTE MEDIANTE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR.** Nesse sentido aponta a jurisprudência do STF:

Lei 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal.⁴

Assim também o TJSC:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.038/2014, DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU. NORMA QUE ESTABELECE ISENÇÃO DE TARIFA A DETERMINADA CATEGORIA PROFISSIONAL AFETANDO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ECONÔMICO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA, POR VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 137, § 2º, II, da CESC. PRECEDENTES DESTA CORTE. "A concessão de gratuidade ou descontos nos serviços de transporte coletivo urbano através de normas jurídicas iniciadas e promulgadas na Câmara Municipal, acarreta manifesta ingerência nas funções do alcaide, ao qual compete a administração dos serviços públicos."⁵

⁴ ARE 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, DJE de 27-10-2017

⁵ TJ-SC - ADI: 91570353620148240000 Capital 9157035-36.2014.8.24.0000, Relator: Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Data de Julgamento: 20/09/2017, Órgão Especia



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Portanto, em que pese a louvável intenção da edilidade, não pode prosperar o projeto de lei em comento. Isso não significa que a medida seja inviável. O Poder Executivo, como gestor dos contratos de serviços públicos, pode ajustar com as contratadas esse tipo de providência mediante livre acordo, ou mesmo mediante utilização dos poderes exorbitantes de que dispõe para alterar unilateralmente os contratos. NO ENTANTO, NÃO É A LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR O INSTRUMENTO ADEQUADO PARA TANTO.

Além disso, A MEDIDA DEVE CONTAR COM FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E SER AVALIADA PELOS ÓRGÃOS DE SAÚDE QUANTO À SUA ADEQUAÇÃO E NECESSIDADE.

De todo plano, sobre o tema ainda se manifestou a Secretaria Municipal de Saúde, senão vejamos:

"[...] Quanto ao autógrafo 42, cerca de 80% dos exames laboratoriais realizados no SUS, no município de Pitanga, são realizados por meio da contratualização que os laboratórios possuem com o Estado, via chamamento público 26/2018, e a coleta de exames no domicílio não é prevista em contrato, e dentro dos procedimentos padronizados no SUS não existe o procedimento de coleta de exames a domicílio, não sendo possível pactuar esse procedimento na FPO, para posterior pagamento pela secretaria de estado de saúde. Em casos excepcionais, por solicitação das equipes de saúde, para pacientes críticos, a coleta a domicílio é agendada. Quanto ao Laboratório Municipal, o mesmo opera com equipe reduzida, e a coleta domiciliar acarretaria na desassistência do próprio laboratório. Ainda sobre o mesmo autógrafo, frente aos princípios do SUS, a assistência deve ser igualitária, sendo assim o mesmo direito de um paciente que reside área urbana, deve ser garantido ao que reside a 40km em área rural, o que exigiria uma logística muito bem definida e uma rede equipada, para garantir a estabilidade das amostras no deslocamento para análise, pois o comprometimento das amostras no deslocamento irá afetar também a condição de saúde do paciente.[...]"

Veja-se portanto a incompatibilidade daquela medida com a realidade enfrentada pelos órgãos de saúde, podendo inviabilizar o seu cumprimento restando na aplicação de penalidade indicada naquele autógrafo.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Ante o exposto, e considerando concluímos que não pode prosperar o projeto de lei em análise, de autoria parlamentar, uma vez que viola a reserva da administração ao impor obrigações no âmbito de contratos administrativos firmados pelo Poder Executivo. Sem embargo, pode ser enviada indicação à Prefeitura Municipal no mesmo sentido, para que tome as providências necessárias.

Nessas condições, assentadas concomitantemente tanto as razões de INCONSTITUCIONALIDADE, quanto de INTERESSE PÚBLICO que me conduzem a vetar integralmente o presente projeto aprovado, devolvo o assunto ao reexame a esta Colenda Casa de Leis.

Aproveitando a oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus votos de elevado apreço e consideração.

Atenciosamente,


Maicol Geison Callegari Rodrigues Barbosa
Prefeito