



Of. nº 218 /GP.

Porto Alegre, 22 de junho de 2020.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 052/20, de iniciativa do Poder Legislativo, que estabelece a realização de testes gratuitos para o diagnóstico do novo Coronavírus (COVID-19) no Município de Porto Alegre para o atendimento dos grupos populacionais que especifica.

#### RAZÕES DO VETO TOTAL

O PLL nº 052/20, que estabelece a realização de testes gratuitos para o diagnóstico do COVID-19 no Município de Porto Alegre, em quantidade suficiente para o atendimento dos grupos populacionais que especifica, padece de inconstitucionalidade formal, por usurpar competência privativa do Chefe do Poder Executivo, e material, por violar o princípio da razoabilidade.

O PLL determina a realização de testes gratuitos para: casos suspeitos identificados no âmbito da rede pública; pessoas com mais de 60 (sessenta) anos; pessoas que possuam doenças crônicas; pessoas em situação de rua; famílias em situação de vulnerabilidade registradas no Cadastro Único do Governo Federal; servidores públicos municipais, estaduais e federais; profissionais da área de assistência social e educação; trabalhadores de estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços e atividades; trabalhadores do serviço de transporte motorizado público e privado de passageiros e trabalhadores da área da saúde, transporte público coletivo e segurança pública devendo, nesse último grupo, o teste ser renovado a cada 15 (quinze) dias.

Primeiro, há que se destacar que a organização e gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) é competência privativa do Chefe do Poder Executivo, que a delega à Secretaria Municipal de Saúde (SMS), responsável por definir as ações que serão executadas. Ao criar obrigações à SMS, o PLL incorre em violação ao princípio da separação dos Poderes.

Mais, ainda, também é inconstitucional o Projeto de Lei de iniciativa Legislativa que crie obrigações ao Poder Executivo, gerando aumento de custos e atribuições à SMS.

A Sua Excelência, Vereador Reginaldo Pujol,  
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.



O art. 60, inc. II, al. *d* da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul estabelece que:

“Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:  
(...)  
II - disponham sobre:  
(...)  
d) criação, estruturação e atribuições às Secretarias e órgãos da Administração Pública;”

Além disso, o art. 82 da Carta Estadual assim estabelece:

“Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:  
(...)  
II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;  
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;  
(...)  
VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;”  
(...).

Neste sentido, é evidente que há criação de obrigação à SMS (realizar testagens), além de acarretar aumento de despesa para o Chefe do Poder Executivo, ao determinar a criação de despesa (a realização de testes).

Tal entendimento é pacífico no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Colaciona-se alguns julgados:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 615/2017, DO MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei nº 615/2017, de iniciativa do Legislativo Municipal, instituiu cadastro de doadores de sangue no município de Pantano Grande e estabeleceu procedimentos que visam divulgar, incentivar e conscientizar a doação de sangue. **2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde e para a Secretaria Municipal de Educação, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual.** 3. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70079286480,



Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 04/02/2019) (grifos nossos).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE ACERCA DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE SAÚDE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Lei Municipal nº 3.088/2018 que trata sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início. **Como consequência, altera a organização e funcionamento das estruturas administrativas da Secretaria de Saúde. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública.** Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076971415, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 12/11/2018) (grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 4.273/2015, DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU, QUE INSTITUI O BANCO DE REGISTRO DE DOADORES DE SANGUE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. MATÉRIA SOBRE A QUAL COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEGISLAR PRIVATIVAMENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal proposta pelo Poder Legislativo que, ao instituir banco de registro de doadores de sangue, **cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, porquanto são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública** (art. 60, inc. II, alínea "d", da Constituição Estadual). Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos arts. 8º, caput, e 10 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068415397, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 17/10/2016)" (grifos nossos).

De outra sorte, no Projeto de Lei em questão, além da inconstitucionalidade apontada, alguns problemas técnicos também devem ser destacados. O PLL vai contra a estratégia de testagem da população, definida de acordo com as orientações do Ministério da Saúde. Porto Alegre tem buscado seguir as estratégias mais exitosas no mundo em



relação à testagem. No entanto, há que se pontuar que tal recurso (testes) é finito, devendo ser seguidos critérios técnicos e objetivos relativos ao público-alvo e frequência de testagem.

Nesse sentido, desde o início da pandemia estão sendo realizados testes em todos os pacientes internados com suspeita de infecção pelo COVID-19, bem como todos os profissionais com suspeita de infecção. A partir de abril, iniciou-se a testagem nos profissionais de segurança pública e, a partir de meados daquele mês, a testagem em idosos e residentes de instituições de longa permanência, utilizando-se de forma racional os mais de 30 mil testes adquiridos ou dos testes recebidos do Ministério da Saúde.

Nota-se que o objetivo da testagem é detectar precocemente a infecção, possibilitando a adoção de medidas necessária na identificação dos casos. Não há nenhuma evidência científica que corrobore ou justifique a testagem de assintomáticos pertencentes apenas aos grupos específicos selecionados pelo Projeto de Lei. O conteúdo do PLL carece de evidências científicas e de referências técnicas que o justifique.

Insta esclarecer que obter um resultado de exame negativo não indica que a pessoa está protegida da doença, assim como um exame positivo não é capaz de definir a imunidade persistente em relação à doença, sendo inócua.

De outra forma, pode-se concluir que o Projeto de Lei busca, essencialmente, atenuar demandas e beneficiar grupos determinados, sem qualquer embasamento científico – sendo, portanto, irresponsável com o investimento do dinheiro público – podendo contribuir para que Porto Alegre perca o controle dos dados da pandemia.

Se o objetivo do projeto é apenas saber a prevalência (número de pessoas que foram contaminadas por COVID-19 em Porto Alegre), é indispensável ressaltar que uma quantidade definida de testes já foi destinada à pesquisa de base populacional em curso no Rio Grande do Sul, onde Porto Alegre figura como campo de testagem desde a primeira rodada, com adequado método de seleção de pessoas a serem testadas.

Analisando o comportamento da pandemia em outros lugares do mundo e a localização geográfica do Brasil e de Porto Alegre, tem-se que períodos de aumento de casos ainda estão por vir.

O período decorrido entre 16 de março de 2020, data em que iniciaram as medidas de restrição, e a data de hoje permitiu que fossem realizadas medidas de preparação pelo Poder Executivo, tais como:

- monitoramento e plano de testagem das Instituições de Longa Permanência, focos de óbito e de surto em três outros lugares do estado;
- início da construção de estrutura com 62 (sessenta e dois) leitos de retaguarda para pacientes SUS junto ao Hospital Independência;



- inauguração de 66 (sessenta e seis) leitos no Hospital Vila Nova;
- compra de Equipamentos de Proteção Individual para os profissionais em atuação na SMS;
- estruturação dos leitos da nova sede do Hospital de Clínicas de Porto Alegre;
- ampliação de estratégias de vacinação, as quais obtiveram o atingimento da meta de vacinação, que incluía mais de 90% (noventa por cento) dos idosos de Porto Alegre.

Outro ponto a ser destacado é que, no caso hipotético de existência infinita de exames a serem adquiridos, o custo desses exames poderá extrapolar a capacidade orçamentária e financeira do município.

Buscando nos sistemas de informação, identifica-se que as populações elencadas no Projeto de Lei, somando-se apenas os beneficiários do Cadastro Único, além de trabalhadores da educação, segurança, saúde, transporte e assistência social englobam cerca de 484 mil pessoas. Considerando a inclusão dos demais públicos – doentes crônicos, casos suspeitos (em uma doença cujos sintomas podem variar de apenas sintomas gastrointestinais, sintomas respiratórios leves e sintomas graves), pessoas em situação de rua, por exemplo, o número de candidatos a testagem poderia chegar a mais de 820 mil pessoas.

Segue tabela com público-alvo:

PÚBLICO ALVO	NÚMERO DE PESSOAS (em um mês, incluindo as testagens quinzenais)
Pessoas com mais de 60 (sessenta) anos com doenças crônicas.	106.502
População em situação de rua.	4.000
Pessoas no Cadastro Único - situação de vulnerabilidade	246.210
Profissionais da administração pública, defesa e seguridade social - executivo municipal, estadual e federal + legislativo.	174.449
Trabalhadores da educação.	33.728
Trabalhadores da Assistência Social.	6.457
Profissionais de saúde (extraído do SIPNI).	199.958
Trabalhadores de atividades de vigilância e segurança eletrônica.	32.084



Trabalhadores do transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal - Porto Alegre.	17.592
Trabalhadores do transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, intermunicipal - região metropolitana.	998
<b>TOTAL DE PESSOAS</b>	<b>821.978</b>

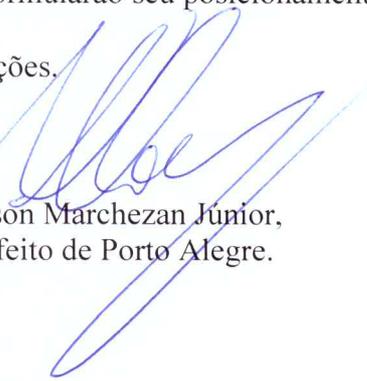
Se fosse realizado 1 (um) teste por pessoa, o custo de realização apenas para essas pessoas chegaria a mais de R\$ 120 milhões de reais (considerando o custo estimado de cada exame R\$ 150,00), um valor insustentável a ser gasto com uma testagem ampliada e de baixa plausibilidade científica, sem qualquer ganho aos serviços de saúde, conforme segue:

Total de Pessoas	821.978
Custo do Exame (individual)	R\$ 150.00
Custo Total da realização de exames na população alvo	R\$ 123.296.700,00

Assim sendo, o PLL inviabiliza a utilização racional dos investimentos em saúde e da utilização dos recursos públicos.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei do Legislativo nº 052/2020, esperando, sempre, o reexame criterioso dessa Casa, com a certeza de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações.



Nelson Marchezan Júnior,  
Prefeito de Porto Alegre.