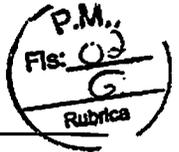




**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Promotoria de Justiça Cumulativa de Ibirapu**

Rua Arlindo Vicente, s/n, Centro - CEP 29.670-000 - Ibirapu - ES - Tel: 27.3257-1257 - www.mpes.gov.br



Ibirapu/ES, 02 de outubro de 2019.

Prefeitura Municipal de Ibirapu  
Protocolo sch n.º 5703/19  
Ibirapu 17 de 10 de 2019

**OF/PMIB/N.º 577/2019**

  
**ENCARREGADO**

**Referência: Notícia de Fato n.º 2019.0020.6155-97**

À Sua Exa. Procurador do Município de Ibirapu/ES  
**DR. MARIO CESAR NEGRI**

Exmo. Sr. Procurador,

Vento comunicar que, em consulta realizada ao Centro de Apoio Operacional de Implementação das Políticas de Saúde (CAPS), deste Ministério Público, restou concluído que a Lei n.º 3514/2013, que estabelece requisitos para a dispensação de medicamentos à população, é inconstitucional por restringir, por meio de critérios alheios ao ordenamento jurídico, o acesso da população aos medicamentos aos quais têm direito.

Assim, sirvo-me do presente expediente para solicitar a adoção de medidas que façam cessar os efeitos da referida Lei, bem como para que sejam fornecidos os medicamentos solicitados nos documentos que seguem em anexo, devendo ser encaminhada resposta a esta Promotoria no prazo máximo de 10 (dez) dias.

Colho-me da oportunidade para renovar protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

  
**FÁBIO HALMOSY RIBEIRO**  
**PROMOTOR DE JUSTIÇA**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Centro de Apoio Operacional de Implementação das Políticas de Saúde



## RESPOSTA A CONSULTA

Em resposta à Ordem:

Análise da constitucionalidade da Lei Nº 3.514/2013 do Município de Ibirapu do Estado do Espírito Santo, pedido de consulta nº 19.11.1153.0010026/2019-86.

Trata-se de lei ordinária (Nº 3.514/2013), publicada pelo município de Ibirapu/ES, que criou o “Programa de Assistência à Saúde do Cidadão”, em que autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar despesas com provimentos na área da saúde, visando o atendimento de famílias e cidadãos de Ibirapu/ES e estabelecimento critérios e ações para tais atendimentos.

O §4º do art. 1º da referida lei assim dispõe:

§ 4º - Farão jus aos benefícios desta Lei todas as famílias e cidadãos residentes no Município de Ibirapu/ES, que atendam aos seguintes critérios:

I - ter renda per capita mensal igual ou inferior a 1/3 (um terço) do salário mínimo vigente no País, considerando para este cálculo, família como conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

II - residir neste Município há no mínimo 02 (dois) anos, com a comprovação através de documento hábil e/ou cartão do Sistema Único de Saúde -SUS;

É evidente que a lei municipal em análise estabeleceu critérios específicos para a disponibilização dos serviços/ações ali elencados.

Ocorre que os serviços/ações destacados no “Programa de Assistência à Saúde do Cidadão” estão inseridos na área da saúde, que a Constituição Federal da República Brasileira consolida como um direito de todos e

dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Complementa a nossa Carta Magna que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único, com as diretrizes de descentralização, atendimento integral e participação da comunidade, além da saúde ser um direito social (art. 6º, CFRB/88).

Ora, o ordenamento jurídico pátrio procura garantir aos indivíduos a efetividade do exercício do direito à saúde, em condições de igualdade, objetivando uma vida digna, com a proteção e garantias estabelecidas num Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, percebe-se que o direito à saúde é assegurado pela nossa Lei Maior pelo acesso universal e igualitário à população, ainda que as ações e serviços estejam organizados de forma regionalizada (Federal, Estadual e Municipal), constituindo um sistema único (SUS).

Logo, a lei municipal ao estabelecer critérios para o atendimento da população a serviços e ações relacionados à saúde com o "Programa de Assistência à Saúde do Cidadão", fere visivelmente a Constituição Federal, pois restringe o acesso à saúde na localidade de Ibiracu a somente seus munícipes (art. 1º, §4º, *caput*), que possuam certa faixa de renda (art. 1º, §4º, I) e que residam na localidade há no mínimo 02 (dois) anos e possam comprovar este fato (art. 1º, §4º, II).

A lei, assim, estabelece critérios discriminizadores e restritivos para o acesso da população em geral aos serviços oferecidos pela Prefeitura através do programa instituído.

Estando especificado pela nossa Lei Maior que a saúde é um direito de todos, com acesso universal e igualitário, não pode a lei municipal opor-se a tais ditames e, mais, restringir a saúde disponibilizada pelos equipamentos do município a escolhidas pessoas. Assim agindo, o município vai de encontro a proposta do constituinte originário de disponibilizar uma vida digna a todos (brasileiros e estrangeiros que no país estejam), exposta como fundamento da nossa República. Vejamos a definição proposta por Alexandre de Moraes[1]:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

A lei mitiga um direito fundamental assegurado a todos em igualdade de direitos, para uma forma segregada de fornecimento de saúde, disponível apenas a uma parcela de munícipes, visto que os que residem fora daquele município ficam automaticamente excluídos dos serviços e ações oferecidos pelo Programa, bem como até mesmo certos munícipes, que residam há menos de dois anos na localidade e que não estejam no critério econômico estabelecido como um dos requisitos.

Vejamos, por exemplo, o caso do direito à saúde. Decorre dos arts. 196 e 198 da Constituição Federal que, embora as ações e serviços públicos de saúde estejam organizados nos três níveis de federação, de forma regionalizada, eles compõem um sistema único (SUS), cujo acesso deve ser franqueado de maneira universal e igualitária à população.

P.M.  
Depts: 07  
Rubrica  
6

Ao condicionar o acesso aos serviços públicos de saúde fornecidos em Guararema ao porte de um cartão, excluindo do gozo de tais serviços as pessoas que não residem nessa localidade ou que, nela residindo, não tenham obtido o cartão, a Lei nº 2.600/2009 e o Decreto nº 2.716/2009 violaram a natureza universal e igualitária que a Constituição conferiu a esses serviços.

O Egrégio Tribunal complementa:

Outrossim, segundo leciona Uadi Lamnêgo Bulos, o direito à saúde, assim como os direitos sociais em geral, exige, para a sua efetivação, o cumprimento de prestações positivas e negativas pelo Estado. No primeiro caso, o Poder Público toma medidas preventivas e paliativas no combate e no tratamento de doenças. No segundo, deixa de praticar atos que impeçam o pleno exercício desse direito fundamental (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1538).

Portanto, não basta que o poder público forneça e garanta o direito à saúde, ele também tem o dever de abster-se de praticar ações e medidas que possam impedir o pleno exercício desse direito ou, a sua real efetividade.

O programa instituído pela lei propõe ações e serviços à parcela da população do município de Ibiracju/ES que deveriam ser em realidade, disponibilizados a todos, sem distinção ou discriminação. Assim agindo o município impede o livre e pleno exercício do direito fundamental à saúde. Senão:

DIREITO À SAÚDE. ART. 196 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE PERMITIU A INTERNACÃO HOSPITALAR NA MODALIDADE "DIFERENÇA DE CLASSE", EM RAZÃO DAS CONDIÇÕES PESSOAIS DO DOENTE, QUE NECESSITAVA DE QUARTO PRIVATIVO. PAGAMENTO POR ELE DA DIFERENÇA DE CUSTO DOS SERVIÇOS. RESOLUÇÃO Nº 283/91 DO EXTINTO INAMPS. O art. 196 da Constituição Federal estabelece como dever do Estado a prestação de assistência à saúde e garante o acesso universal e igualitário do cidadão aos serviços e ações para sua promoção, proteção e recuperação. O direito à saúde, como está assegurado na Carta, não deve sofrer embaraços impostos por autoridades administrativas, no sentido de reduzi-lo ou de dificultar o acesso a ele. O

acórdão recorrido, ao afastar a limitação da citada Resolução n.º 283/91 do INAMPS, que veda a complementariedade a qualquer título, atentou para o objetivo maior do próprio Estado, ou seja, o de assistência à saúde. (...) Recurso não conhecido (RE 226.835, Primeira Turma, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJe de 10/3/2000).

Neste contexto, cabe argumentar que, visando coibir atos discriminatórios e tentando solucionar o problema de impedimento de pessoas que mais precisem tenham acesso à saúde, foi editada a Lei 13.714/2018 que acrescentou um dispositivo na Lei 8.742/93 afirmando que o atendimento das pessoas em situação de vulnerabilidade ou risco social e pessoal que procuram pelos serviços de saúde deve ser feito mesmo que elas não tenham documentos que comprovem domicílio ou inscrição no SUS.

Art. 19 (...)

Parágrafo único. A atenção integral à saúde, inclusive a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com a diretriz de articulação das ações de assistência social e de saúde a que se refere o inciso XII deste artigo. (Incluído pela Lei n.º 13.714/2018)

Resta claro que a lei federal procura impedir a restrição de atendimento à saúde a pessoas que não tenham comprovante de domicílio, acentuando o caráter universal e igualitário do SUS.

Além disso, o critério utilizado no inciso I do §4º do art. 1º[2] da lei municipal em análise é claramente um critério de ordem da assistência social e não da saúde, visto que a saúde é um direito de todos, fornecido em igualdade de condições, sem requisitos, já as medidas assistenciais são prestadas somente a quem delas necessitar. Vejamos a lição de Frederico Amado[3] sobre o tema:

De acordo com o artigo 1º, da Lei 8.742/93, "a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas".

[...]

Em nosso país, um dos traços característicos da assistência social é o seu caráter não- contributivo, bem como a sua função de suprir as necessidades básicas das pessoas, como alimentação, moradia básica e vestuário.

[...]

Em regra, apenas as pessoas não cobertas por um regime previdenciário ou pela família farão jus às medidas

assistencialistas, justamente porque já gozavam de tratamento que ensejará o pagamento de prestações previdenciárias ou alimentares, salvo se também preencherem os requisitos para as benesses assistenciais, a exemplo do Programa Bolsa-família, que beneficia vários segurados da previdência com baixa renda.

P.M.  
Fls: 05  
6  
Rubrica

ou seja, além de restringir o acesso da população em geral ao programa instituído, trata de maneira uniforme itinerários de serviços públicos distintos, em uma evidente confusão legislativa, já que elenca em uma lei destinada aos serviços de saúde, preceito abarcado pela assistência social, como os de definição de deferimento dos benefícios, serviços e programas apresentados na Lei 8.742/93, que trata da assistência social no nosso ordenamento jurídico.

Doutrossim, a lei municipal em exame afronta, também, a Constituição Estadual que determina em seu art. 162 que os serviços públicos de saúde constituem um sistema único com universalização de assistência com acesso a todos os níveis dos seus serviços. Observemos:

**Art. 162. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:**

I - descentralização político-administrativa com direção única em cada esfera de governo;

II - integração das ações e serviços de saúde adequados às diversas realidades epidemiológicas;

III - universalização de assistência de igual qualidade, com acesso a todos os níveis dos serviços de saúde, respeitadas as peculiaridades e necessidades básicas da população urbana e rural, atendendo, de forma integrada, às atividades preventivas e assistenciais;

IV - participação, em nível de decisão, de entidades representativas de usuários, prestadores de serviço e profissionais da área de saúde.

Ademais, vislumbra-se no art. 2º da referida lei municipal que as despesas decorrentes da lei correrão por conta de dotações em orçamento previsto, preferencialmente, no Fundo Municipal de Saúde, que por expressa determinação do art. 33 e seguintes da Lei 8.080/90[4] reúne recursos financeiros do Sistema Único de Saúde – SUS. Ou seja, a administração municipal de Ibirapu/ES, através da Secretaria Municipal de Saúde, está utilizando recursos oriundos do SUS, que tem caráter universal e igualitário, para proporcionar assistência e serviços de forma discriminatória aos municípios, em clara dissonância com os ditames da Constituição Federal e da Constituição Estadual.

Sendo assim, a inconstitucionalidade da Lei 3.514/2013 do Município de Ibirapu/ES é patente, por instituir política pública que restringe, arbitrariamente e de maneira discriminatória, o acesso aos serviços públicos de saúde, bem como prevê como despesa decorrente para esses serviços orçamento do Fundo Municipal de Saúde, que deve atender exclusivamente serviços públicos do SUS.

Diante do acima exposto, orienta este Centro de Apoio no sentido de que seja encaminhada a lei municipal em tela para o Procurador Geral de Justiça deste Estado para, em assim entendendo, nos termos do art. 112, inciso III da Constituição do Estado do Espírito Santo e do art. 30, inciso XVI da Lei Complementar 95/97, ajuizar ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça deste Estado.

[1] MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. Pág. 302. 34º ed. São Paulo: Atlas, 2018

[2] I – ter renda per capita mensal igual ou inferior a 1/3 (um terço) do salário mínimo vigente no País, considerando para este cálculo, família como conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

[3] AMADO, Frederico. Sinopses para Concursos: Direito Previdenciário. 8ª Edição. Bahia: Juspodivm, 2017.

[4] Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.

§ 1º Na esfera federal, os recursos financeiros, originários do Orçamento da Seguridade Social, de outros Orçamentos da União, além de outras fontes, serão administrados pelo Ministério da Saúde, através do Fundo Nacional de Saúde.

§ 2º (Vetado).

§ 3º (Vetado).

§ 4º O Ministério da Saúde acompanhará, através de seu sistema de auditoria, a conformidade à programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios. Constatada a malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde aplicar as medidas previstas em lei.

Art. 34. As autoridades responsáveis pela distribuição da receita efetivamente arrecadada transferirão automaticamente ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), observado o critério do parágrafo único deste artigo, os recursos financeiros correspondentes às dotações consignadas no Orçamento da Seguridade Social, a projetos e atividades a serem executados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Vitória-ES, 24 de setembro de 2019.



Documento assinado eletronicamente por Inês Thomé Poldi Taddei, Dirigente de Centro de Apoio Operacional, em 25/09/2019, às 18:46, conforme art. 4º, da Portaria PGJ nº 9.414/2017.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site  
[https://sei.mpes.mp.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.mpes.mp.br/sei/controlador_externo.php?)



acao=documento\_conferir&id\_orgao\_acesso\_externo=0  
verificador 0134745 e o código CRC 850123F2.

P.M.,  
Fls: 06  
6  
Rubrica





*Prefeitura Municipal de Ibirapu*  
*Estado do Espírito Santo*

**LEI Nº. 3.514/2013.**

**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DO CIDADÃO, ESTABELECE CRITÉRIOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

O Prefeito do Município de Ibirapu, Estado do Espírito Santo, no exercício de suas atribuições legais;

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica criado o Programa de Assistência à Saúde do Cidadão, autorizando o Poder Executivo Municipal realizar despesas com provimentos na área da saúde, para o atendimento as famílias e cidadãos do Município de Ibirapu, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Saúde, através das seguintes ações:

- I.** Fornecimento de medicamento essencial e os de natureza emergencial, mediante apresentação de receituário médico atualizado em primeira via, devendo quando tratar-se de medicamento de uso prolongado, apresentar laudo médico circunstanciado e original.
- II.** Fornecimento de exames médicos e laboratoriais especiais não executados por órgãos oficiais, justificada a sua urgência por laudo médico atualizado;
- III.** Doação de óculos e empréstimos de cadeiras de rodas, cadeiras de banho, muletas e colchões destinados à habilitação ou reabilitação de pessoas acidentadas, doentes ou portadoras de deficiência física, mediante apresentação de atestado médico, quando exigível.
- IV.** Doação de prótese dentária, exceto implante dentário, mediante apresentação de laudo do profissional da área, quando exigível.
- V.** Doação de fraldas geriátricas para idosos e acamados.



# *Prefeitura Municipal de Ibiracú*

## *Estado do Espírito Santo*

**§ 1º** - Fica sob a administração e gerência da Secretaria Municipal de Assistência Social e Desenvolvimento Humano, os bens de consumo descritos nos incisos I, e ali excluídos os medicamento de uso prolongado, e os contidos nos incisos III e V.

**§ 2º** - Sem prejuízo do disposto no inciso II, é vedada a doação de medicamentos que estejam disponíveis na Farmácia Básica Municipal e no Centro Regional de Especialidades.

**§ 3º** - Os exames médicos e laboratoriais especiais, de que trata o inciso III, deverão ser viabilizados, somente quando o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Rede Estadual de Saúde, não disponibilizar ou dispor de datas remotas à urgência e emergência apontada no laudo de prescrição do exame.

**§ 4º** - Farão jus aos benefícios desta Lei todas as famílias e cidadãos residentes no Município de Ibiracú/ES, que atendam aos seguintes critérios:

**I** – ter renda per capita mensal igual ou inferior a 1/3 (um terço) do salário mínimo vigente no País, considerando para este cálculo, família como conjunto de pessoas composto pelo requerente, o cônjuge, o companheiro, a companheira, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

**II** - residir neste Município há no mínimo 02 (dois) anos, com a comprovação através de documento hábil e/ou cartão do Sistema Único de Saúde -SUS;

**Art. 2º** – As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações consignadas em orçamento previsto, preferencialmente, no Fundo Municipal de Saúde e, não dispondo, de dotações próprias consignadas em orçamento da Secretaria Municipal de Saúde.

**Art. 3º** - O Poder Executivo Municipal deverá encaminhar, trimestralmente, à Câmara Municipal, prestação de contas do atendimento às pessoas carentes, a qual conterá os seguintes documentos:

**I** – Relação nominal e ou cadastro das pessoas carentes atendidas e o número do processo administrativo;



*Prefeitura Municipal de Ibiracú*  
*Estado do Espírito Santo*

**II** – Relação dos materiais doados;

**III** – Relatório da Secretaria Municipal de Saúde.

**Art. 4º** - Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a regulamentar a presente lei municipal, caso necessário.

**Art. 5º** - Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação, revogando as disposições em contrário, em especial a Lei 2.297/2002, 2.520/2004 e 2.772/2007.

Gabinete do Prefeito Municipal de Ibiracú – ES, em 18 de novembro de 2013.

  
**EDUARDO MAROZZI ZANOTTI**  
Prefeito Municipal

Registrada e publicada na Secretaria Municipal de Administração em 18 de Novembro de 2013.

  
**DIEGO KRENTZ**  
Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos