



3677

Folha n.º 02 do proc.
Nº 03677 de 2021
(a).....

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:

Justiça e Redação e de
Finanças e Orçamento
21 / 09 / 20 21

João M. Silva
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

“ALTERA A REDAÇÃO DA EMENTA, DO ARTIGO 1º, E ACRESCENTA PARÁGRAFO À LEI Nº 4.376 DE 06 DE ABRIL DE 2006 QUE DISPÕE SOBRE TRATAMENTO PREFERENCIAL A PACIENTES PORTADORES DE CÂNCER, NO SISTEMA DE SAÚDE DA CIDADE DE SÃO CAETANO DO SUL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Art. 1º. Fica alterada a redação da ementa da Lei nº 4.376 de 06 de abril de 2006, que passa a vigorar com o seguinte teor:

“DISPÕE SOBRE O TRATAMENTO PREFERENCIAL PRIORITÁRIO ÀS PESSOAS COM CÂNCER DE QUALQUER NATUREZA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

03
[Handwritten signature]

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Art. 2º. Fica alterada a redação do artigo 1º, da Lei nº 4.376 de 06 de abril de 2006, que passa a vigorar com o seguinte teor:

"Art. 1º - Os pacientes portadores de câncer de qualquer natureza terão prioridade no tratamento da doença, na Rede Municipal de Saúde, tanto para fins de internação, como de marcação e realização de exames, consultas e procedimentos médicos ou cirúrgicos de qualquer natureza, e os demais estabelecimentos públicos municipais, as agências bancárias, os estabelecimentos comerciais e os estabelecimentos privados de prestação de serviço de qualquer natureza, prestarão atendimento prioritário às pessoas em tratamento de câncer."

Art. 3º. Fica acrescido o parágrafo único ao artigo 1º, da Lei nº 4.376 de 06 de abril de 2006, com o seguinte teor:

"Parágrafo Único. Em existindo fundada suspeita de diagnóstico de câncer de qualquer natureza, ainda que na primeira consulta médica e sem qualquer laudo conclusivo, a critério do médico, poderá este indicar a necessidade da prioridade de que trata o "caput" ao paciente.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Justificativa

Em conjunto com o mérito deste Projeto de Lei, necessito tecer alguns dos argumentos que sustentam legal, constitucional e orçamentariamente a viabilidade do presente, **requerendo às respeitadas Comissões** que avaliarão tais requisitos, se dignem a enfrentar os temas aqui expostos de forma fundamentada, atualizada, e principalmente com respeito ao **artigo 64 XIV do nosso Regimento Interno**, que dispõe que à Câmara compete “zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa do Executivo”, limitando-se de forma técnica e imparcial, a proferirem os aguardados pareceres, deixando as questões políticas para serem trabalhadas e debatidas em plenário.

De início importante frisar que **o Projeto é Constitucional**, não pairando sobre ele qualquer dos óbices que costumeiramente a Comissão de Justiça e Redação desta Casa utiliza, *Data Máxima Vênia*, de forma no mínimo equivocada, e que barram o debate do mérito de importantíssimas proposições em plenário.

Respaldam o aqui afirmado, pelo menos **24 (vinte e quatro) Desembargadores** do **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, a saber, Exmos. Desembargadores Pinheiro Franco, Jacob Valente, James Siano, Claudio Godoy, Soares Levada, Moreira Viegas, Costabile e Solimene, Torres de Carvalho, Campos Mello, Vianna Cotrim, Luis Soares de Melo, Ricardo Anafe, Xavier de Aquino, Damião Cogan, Moacir Peres, Ferreira Rodrigues, João Carlos Saletti, Francisco Casconi, Renato Sartorelli, Carlos Bueno, Ademir Benedito, Antônio Celso Aguilar Cortez, Alex Zilenovski e Cristina Zucchi, que de forma **UNÂNIME**, assim se posicionaram:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Martinópolis. Lei Municipal nº 3.138, de 13 de agosto de 2020, de **iniciativa parlamentar**, que dispõe sobre a instituição do **programa de atendimento prioritário às pessoas**”*

05

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

diagnosticadas com neoplasia maligna em todas as unidades de saúde e hospitalares do Município de Martinópolis. 1) Norma que dispõe de forma genérica sobre a promoção de ação voltada à saúde de pacientes com câncer (neoplasia maligna). Matéria de interesse local. Competência suplementar do Município a teor do disposto no art. 30, I e II, da Constituição Estadual. Norma municipal que não restringiu ou ampliou as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Inocorrência de violação ao pacto federativo; 2) Norma de caráter geral, que supera o teste da adequação, razoabilidade e proporcionalidade, com fundamento no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e não interfere na gestão administrativa do Município. Inexistência de afronta ao princípio da Separação dos Poderes. Ação direta julgada improcedente.”

(...)

Nada obstante ser a proteção e defesa da saúde competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (artigo 24, incisos IX e XII, da Constituição Federal¹), justificada a competência do Município de Martinópolis sobre o tema (saúde), consoante permissivo legal disposto no art. 30, incs. I e II da Constituição Federal, eis que legislou no sentido de adequar a questão (saúde) à realidade local e de suplementar a legislação existente, para o fim de concretizar as normas nacionais e estaduais no âmbito municipal.

(...)

Por seu turno, a lei atacada, em seu mister complementar e em absoluta sintonia com as normas gerais estabelecidas no âmbito federal, prevê que o paciente com neoplasia maligna tem o direito de receber atendimento prioritário em consultas, exames e procedimentos, adotando, pois, medida de aprimoramento da lei federal com o fim de assegurar aos pacientes de Martinópolis a continuidade do tratamento prioritário.

Como se vê com clareza, a lei objurgada em nada ofende ou ultrapassa o que está prescrito na Constituição Federal e na legislação complementar federal.

Revela a lei vergastada a preocupação com o paciente com neoplasia maligna residente no Município de Martinópolis, confirmando (buscando concretizar) com relação a ele, a proteção legal estabelecida verticalmente pela legislação federal.



de
f

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Daí se conclui que não há, por parte da norma municipal, qualquer violação ao princípio do pacto federativo, eis que inserida no princípio da harmonia entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal), sob a regência e nos limites da competência concorrente.

Ademais, a fixação de priorização no atendimento de pacientes com neoplasia maligna, além de nítido interesse público, também não atenta contra o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, haja vista a gravidade da doença e a necessidade de pronto atendimento às consultas e exames para impedir a sua evolução, e garantir a regressão do câncer e até a chance de cura do paciente.

Não se trata de inovar, criando novo serviço à Administração, mas sim de manter o serviço já estabelecido, apenas priorizando-o, em razão da gravidade da doença e consequente urgência que ela determina no atendimento.

(...)

Há, ainda, que se ponderar que a obrigação imposta vai ao encontro do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

(...)

Antes, contudo, de adentrar na alegação de violação ao princípio da Reserva da Administração, entendo necessário traçar algumas observações quanto à competência do Poder Legislativo para tratar da matéria aqui discutida.

Como cediço, as leis de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo são aquelas cujas matérias estão indicadas no § 2º do artigo 24 da Constituição Estadual (aplicados aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal), sendo, por exclusão, as demais matérias de competência concorrente de “qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos”, conforme dispõe o caput do referido art. 24.

(...)

No processo legislativo, a regra é a iniciativa da lei pelo Poder Legislativo; exceção é a atribuição de reserva de certas matérias a outro Poder. Assim, repita-se, a iniciativa reservada do Chefe do Executivo é exceção e só se configura nos expressos casos previstos na Carta Estadual e que devem ser interpretadas restritivamente (art. 24, § 2º).

(...)

07
f

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

No caso em análise, não vislumbro afronta ao princípio da Separação dos Poderes e ao princípio da Reserva da Administração.

A norma em exame, ao cuidar do atendimento prioritário às pessoas diagnosticadas com neoplasia maligna, o faz de forma genérica, deixando a cargo do Executivo a oportunidade e a conveniência de sua regulamentação.

A norma não prevê disposição que envolva planejamento, direção, organização e execução de atos de governo, ou ainda criação, estruturação de secretarias e atribuição a servidores municipais, portanto, não invade a seara administrativa que ensejaria o reconhecimento da competência privativa do Poder Executivo, de tal sorte que não incorre em afronta ao princípio da Separação de Poderes insculpido no art. 2º da Constituição Federal e, por simetria, ao art. 5º da Constituição Estadual de São Paulo.

(...)

*Pelo exposto, **julgo improcedente** a ação, nos termos do v. acórdão.*

(ADIn nº 2200747-34.2020.8.26.0000 – Órgão Especial - Des. Rel. Cristina Zucchi - Prefeito do Município de Martinópolis x Presidente da Câmara Municipal – Publ. 12/07/2021 – Votação UNÂNIME)

Acompanhando a inteligência do entendimento dos **24 (vinte e quatro) Desembargadores** acerca do assunto, no mesmo sentido manifestou-se em parecer ministerial, o Subprocurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo Dr. Wallace Paiva Martins Junior:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.138, DE 13 DE AGOSTO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS, QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ÀS PESSOAS DIAGNOSTICADAS COM NEOPLASIA MALIGNA EM TODAS AS UNIDADES DE SAÚDE E HOSPITALARES DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. DERRUBADA DO VETO. AUSÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO OU DE



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEITO NORMATIVO QUE NÃO GERA DESPESA PÚBLICA. COMPETÊNCIA NORMATIVA SUPLEMENTAR. IMPROCEDÊNCIA.

1. Não há incompatibilidade com a Constituição Estadual do preceito normativo municipal que estabelece prioridade para atendimento de pacientes com câncer, no agendamento de consultas, exames e procedimentos, pois, não é norma que não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração, **nem gera despesa pública.**

2. A falta de recursos orçamentários não causa a inconstitucionalidade de lei, senão sua ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência.

3. Competência municipal suplementar em lei local que não restringe ou contraria as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional.

4. Inexistência de ofensa aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, supremacia do interesse público e motivação.

(...)

O pedido é improcedente.

Inicialmente, a norma impugnada não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração e, ademais, **não gera despesa pública.**

Trata-se de lei que institui política pública no serviço público de saúde, assegurando o **tratamento prioritário no agendamento de consultas, exames e procedimentos** a determinado segmento da comunidade, portador de específica doença, e **cuja forma de execução será alvo de regulamentação pelo Poder Executivo de maneira a preservar a competência deste.**

E não há invasão da competência normativa alheia.

A Lei (Federal) nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, que dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início, **não dispõe sobre o agendamento de consultas a pessoas diagnosticadas com câncer,** mas, sim, quanto ao direito do paciente se submeter ao primeiro tratamento no SUS, no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o diagnóstico.

O dispositivo municipal ora contestado, portanto, não restringiu ou contrariou as determinações contidas em texto



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

normativo de âmbito nacional, apenas ajustou-a às especificidades locais.

Não se pode falar, assim, que o preceito normativo objurgado vulnera competência normativa alheia, porquanto atendendo aos limites da autonomia municipal, sequer fixou prazo para atendimento, de modo que longe de significar imposição de obrigação ao poder público, apenas estabeleceu prioridade de atendimento, medida que visa à proteção da saúde do cidadão local.

(...)

Em segundo lugar, há que se ponderar que a obrigação imposta está em sintonia com a proteção da vida dos pacientes com diagnóstico de câncer e vai ao encontro do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. Atende, pois, o interesse público.

Note-se que a dignidade da pessoa humana, princípio fundamental da República Federativa do Brasil, há de prevalecer sobre qualquer outro, segundo as regras de ponderação, dada a preponderância, a grandeza e a relevância, pois a lei objurgada realiza, no caso concreto, princípio maior e mais relevante; e, além disso, supera o teste de adequação, necessidade e proporcionalidade.

(...)

Face ao exposto, opino pela improcedência do pedido para declarar a constitucionalidade da Lei nº 3.138, de 13 de agosto de 2020, do Município de Martinópolis”

A matéria aqui posta já tinha sido objeto de julgamento que mais uma vez ratificou a constitucionalidade da iniciativa parlamentar para legislar sobre o tema, quando assim, composto por 25 (vinte e cinco) Desembargadores, decidiu MAIS UMA VEZ POR UNÂNIMIDADE o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, com a participação dos Exmos. Desembargadores Paulo Dimas Mascaretti, Evaristo dos Santos, Márcio Bartoli, João Carlos Saletti, Francisco Casconi, Renato Sartorelli, Carlos Bueno, Ferraz de Arruda, Arantes Theodoro, Tristão Ribeiro, Borelli Thomaz, João Negrini Filho, Sérgio Rui, Sales Rossi, Ricardo Anafe, Alvaro Passos, Amorim Cantuária, Beretta da Silveira, Silveira Paulilo, Ademir Benedito, Pereira Calças, Xavier de Aquino, Antônio Carlos Malheiros, Moacir Peres e Ferreira Rodrigues, ou seja, excluindo 6 (seis) dos aqui relacionados por terem participado do recente



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

julgado colacionado alhures, **temos portanto ao menos 43 (quarenta e três) Desembargadores que por UNÂNIMIDADE entenderam pela constitucionalidade de este projeto de lei ser de iniciativa parlamentar, como assim também entendeu** em parecer exarado, **outro Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Nilo Spinola Salgado Filho,** nos autos da Adin nº 2194091-03.2016.8.26.0000.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo neste tema é considerável, e a quantidade de Desembargadores, Procuradores de diversos Poderes Legislativos Municipais, Subprocuradores Gerais da Justiça que ratificam a constitucionalidade do presente projeto de lei, idem, e sem medo de exagerar, por certo formam muito mais do que uma centena de profissionais especialistas no Direito, somente no Estado de São Paulo.

Adiante, acerca do tema específico, qual seja, a iniciativa parlamentar de projetos como o ora em questão (prioridade a pacientes com câncer), incluindo todas as demais outras questões jurídicas e orçamentárias sobre isso, importante ressaltar que proposições legais idênticas a esta, além de já terem tramitado e sido aprovadas em diversos outros municípios, igualmente tramitaram e foram aprovadas no âmbito Estadual e Federal, repita-se, DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO, senão vejamos...

Em São Paulo, a Lei Estadual nº 17.335/2021, oriunda do PL nº 837/2019 do Deputado Bruno Ganem dispõe em seu artigo 1º:

*“Artigo 1º - **Os estabelecimentos públicos estaduais, as agências bancárias, os estabelecimentos comerciais e os estabelecimentos privados de prestação de serviço de qualquer natureza prestarão, durante todo o horário de funcionamento, atendimento prioritário às pessoas que fazem qualquer tipo de tratamento oncológico.**”*



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Frise-se, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, colocando obrigação à estabelecimentos PÚBLICOS, que já detém estrutura e pessoal para tanto, portanto, **sem nada inovar ou criar no âmbito da administração pública**, até mesmo porque, o dever de priorizar atendimentos já existe no âmbito dos direitos dos idosos, pessoas com deficiência, lactantes, etc...

Adiante, tramita na Câmara Federal, o PL nº 4890/20, similar a este, de autoria do Deputado Gilberto Abramo, que dispõe sobre o atendimento prioritário em repartições PÚBLICAS e empresas concessionárias de serviços PÚBLICOS a pacientes em tratamento de câncer, assim como igualmente tramitam alguns outros similares, a saber, o 5980/2016 de autoria do Dep. Fed. Gilberto Nascimento, o 6024/2016 de autoria do Dep. Fed. Manoel Junior, o 6374/2016 de autoria da Dep. Fed. Geovania de Sá, o 10643/2018 de autoria do Dep. Fed. Carlos Gomes, e por fim, **JÁ COM PARECER FAVORÁVEL DA "CCJ"** (Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania), tramita o PLS nº 403/2016 de autoria do Senador Romário.

Diante disto, não posso deixar de fazer constar que, no âmbito da legalidade e constitucionalidade, NADA obsta o prosseguimento do mérito do presente projeto para debate e votação em plenário COM PARECER FAVORÁVEL por parte da Comissão de Justiça e Redação, e quem ratifica e sustenta isso, são algumas centenas de Desembargadores, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Subprocuradores-Gerais de Justiça, Presidentes e Procuradores de Câmaras Municipais de diversas cidades do país, Deputado Estadual (autor de PL neste sentido), CCJ – Comissão de Constituição, Justiça e Redação da ALESP, Governador do Estado de São Paulo (que sancionou PL aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo), Deputados Federais, Senador da República, e a CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, motivo pelo qual, acredito que as Comissões desta Casa de Leis, agindo técnica e regimental, têm embasamento e segurança suficiente para proferirem seus pareceres de forma favorável.



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Quer seja no âmbito dos entendimentos já firmados pelo Poder Judiciário, pelos Poderes Legislativos (Municipais, Estadual ou Federal), ou dos Poderes Executivos (Municipal e Estadual por ora), NADA OBSTA o presente projeto, motivo pelo qual, creio que as Comissões Permanentes desta Casa de Leis, não se contraporão, ao pacífico posicionamento sobre a constitucionalidade do presente projeto de lei, pois ao que se têm notícia, as únicas autoridades que se contrapuseram à aprovação do aqui exposto, foram alguns poucos PREFEITOS MUNICIPAIS, TODOS VENCIDOS QUANDO LEVARAM A MATÉRIA AO JUDICIÁRIO, e para finalizar, não é necessário esclarecer que esta Casa de Leis existe para defender os interesses da População, e não de Prefeitos, quem quer que sejam eles, motivo pelo qual temos a obrigação regimental zelar pela preservação da nossa competência legislativa!

Não à toa todos os Poderes, Autoridades Públicas e Judiciárias adotam tal posicionamento, isso porque, a definição clássica do **Princípio Constitucional da Isonomia**, que prevê a igualdade de aptidões e de possibilidades virtuais dos cidadãos de gozar de tratamento isonômico pela lei, positivado no artigo 5º da Constituição Federal, é no sentido de que dar tratamento isonômico às partes significa **“tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”**.

A necessária agilidade no atendimento à saúde dos acometidos de câncer, diante da agressividade e velocidade da evolução dessa doença, que praticamente consome a pessoa de dentro para fora, colocam os desafortunados por esta doença na condição de desiguais perante os demais pacientes e cidadãos.

A necessidade de priorização do atendimento destes pacientes, já é reconhecida pela lei municipal que se pretende alterar, todavia, esta referida lei sempre foi incompleta, motivo pelo qual, as alterações pretendidas não só são constitucionais, como inclusive corrigem a norma municipal que da forma

13

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

como atualmente se apresenta, é mais restritiva do que a que vige no âmbito Estadual.

O dispositivo legal municipal que se pretende alteração, atualmente mantém a seguinte redação:

“Artigo 1º - Os pacientes portadores de câncer de qualquer natureza terão prioridade no tratamento da doença, na Rede Municipal de Saúde, tanto para fins de internação, como de marcação de seus exames.”

Conforme se observa, a lei municipal vigente, no âmbito da prestação integral dos serviços de saúde a essa parcela da população, é insuficiente, afrontando inclusive o Princípio da Eficiência.

Isso porque, limitar a prioridade desses pacientes apenas para internações e marcações de exames, não supre tanto suas necessidades, quanto a eficiência esperada da lei.

A partir do diagnóstico de câncer, o paciente necessita retornar na consulta com o médico que solicitou os exames, para que então seja encaminhado a um médico especialista, que pode de imediato encaminhá-lo para início do tratamento, cirurgia, ou solicitar exames complementares.

Percebam que após o diagnóstico em laudo, esse paciente não tem qualquer prioridade para o retorno médico, ou para sua consulta decorrente do encaminhamento a um especialista, e apesar de ter garantida a prioridade na MARCAÇÃO de seu exame, isso não lhe garante prioridade para REALIZAÇÃO do exame, e quando necessário a realização de procedimentos médicos outros, tampouco, e ainda, caso seja necessária uma cirurgia, esse paciente tem prioridade apenas para sua internação, mas nenhuma prioridade para a realização do



34

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

procedimento cirúrgico, que para tanto, utiliza as salas de cirurgias aonde são realizadas cirurgias de toda natureza médica.

Outrossim, em alguns dos casos, é possível com a *expertise* médica, identificar já na primeira consulta, casos com alta probabilidade de fecharem um diagnóstico de câncer, por este motivo, é interessante que de acordo com a análise preliminar de cada médico já na primeira consulta, mesmo que com profissional fora da área da oncologia, uma vez identificada uma alta probabilidade de câncer em um paciente, que esse médico já possa extraordinariamente solicitar os exames e encaminhamentos médicos necessários, favorecendo o paciente com a prioridade de que trata este PL, mediante simples afirmação de tal necessidade, ou de qualquer outro procedimento efetivo a critério do Poder Executivo, que aí sim, é quem tem competência exclusiva para tal ato de gestão.

Isso pode garantir ao cidadão enfermo, a chance de se tratar com efetividade, e salvar sua vida, pois como é de conhecimento geral, quando se trata de um câncer, a rápida e efetiva tomada de providências médicas, pode significar a cura e salvamento da vida de alguém!

Ao deixar de garantir às pessoas acometidas de câncer, o direito a prioridade integral na assistência médica, desconsiderando o obvio, que se reflete na “ignorância” de que a demora para consultas, exames, cirurgias e outros procedimentos médicos a esse público, pode ser um ato de desumanidade que se não torna o tratamento já tão sofrido muito mais penoso, tem a potencialidade de retirar do enfermo uma chance de cura que lhe custará a vida, deixando em aberto uma lacuna que afronta sobremaneira, objetivos e princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre tantas outras disposições legais e constitucionais, senão vejamos:



15

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos:**

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;”

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“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.”

Toda e qualquer ação ou omissão desumana é indigna, seja em relação a quem a pratica, a quem a permite ser praticada, ou à quem ela se destina.

O presente projeto de lei busca promover a prioridade efetiva, eficiente e integral às pessoas com câncer, aprimorando a prioridade já



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

existente porém parcial e portanto sem eficiência na prática, de forma que não incide em iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo, uma vez que as matérias resguardadas à propositura exclusiva do chefe do Poder Executivo estão regulamentadas no artigo 61, §1º, da Constituição Federal, no artigo 24, §2º, da Constituição Estadual de São Paulo, e no artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Caetano do Sul, a saber:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 61. (...)

“§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.”

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Art. 24. (...)

“§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:



JF

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”*

LEI ORGÂNICA DE SÃO CAETANO DO SUL:

“Art. 42 – Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

- I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação de respectiva remuneração;*
- II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Diretorias Municipais e órgãos da administração pública;*
- III - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores.”*

Resta evidente, assim, que o presente projeto de lei cuida de matéria não prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, elenco que, segundo posição pacificada pelo Supremo Tribunal Federal e por diversas decisões também do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, é taxativo.

Sendo taxativas e atípicas (excepcionais) as hipóteses de competência privativa do Prefeito para iniciar o processo legislativo, não se deve,



38

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

sobretudo nesta Casa de Leis, ampliar o que foi definido pelo constituinte federal, estadual e municipal.

Com efeito, a regra é a iniciativa concorrente para a propositura de projetos de lei, e as exceções não se interpretam ampliativamente.

Assim entendeu o STF no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário nº 878.911, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, reconhecida a **Repercussão Geral (Tema 917)**:

“Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.”

*EMENTA: “Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral**. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa**. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos**. 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte**. 5. Recurso extraordinário provido.”*

(STF – ADIN - REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 – RJ – CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO x PREFEITO DO MUNICÍPIO - DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 – Min. Rel. Gilmar Mendes – Pleno STF – Votação Unânime)

Neste sentido, precedentes do E. STF colacionados no *decisum* alhures: “julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:



19

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.”

Aqui sim, respeitando o princípio da separação dos poderes, a regra é que o processo legislativo seja impulsionado pelo Poder Legislativo, sendo que a reserva de algumas matérias à iniciativa do Poder Executivo é sem dúvida uma limitação ao Poder Legislativo e, conseqüentemente, ao exercício de função típica da Casa do Povo e dos Vereadores eleitos, motivo pelo qual, a jurisprudência pátria é PACÍFICA no sentido de que não se permite, interpretação ampliativa do dispositivo constitucional em análise, para abarcar matérias além das relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

A iniciativa de projetos de atos normativos pelo Poder Legislativo definitivamente é regra, e pelo Poder Executivo é indiscutivelmente exceção, e não o contrário!

É função primeira do município, atender o cidadão, assim, **não é permitida**, conforme restou demonstrado, uma **interpretação extensiva** do ordenamento jurídico no que pertine ao tema.



20

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Inquestionavelmente o presente projeto de lei não cria qualquer despesa, o que inclusive ficou demonstrado não só da leitura do próprio texto que se pretende aprovação, mas inclusive no parecer ministerial do Subprocurador-Geral de Justiça, colacionado alhures, mas ainda que criasse, como ensina José Maurício Conti ao discorrer acerca da inexistência de reserva de iniciativa para leis que criam ou aumentam despesa pública, diferentemente do antigo texto constitucional, “não havendo mais a expressa disposição no texto constitucional de que é iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre matéria financeira, tal reserva não mais subsiste, não sendo cabível interpretação ampliativa na hipótese, conforme entende inclusive nossa Suprema Corte” (**“Iniciativa legislativa em matéria financeira”, in Orçamentos Públicos e Direito Financeiro, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, pp. 283-307, coordenação José Maurício Conti e Fernando Facury Scaff**).

Outrossim, por amor ao debate, a alegação de que toda e qualquer lei que gere despesa só possa resultar de projeto de autoria do Executivo é reduzir esta Casa de Leis, e os vereadores membros dela, a um absurdo grau de insignificância pública, além de ser uma verdadeira afronta ao nosso regimento interno que, repita-se, no inciso XIV do artigo 64, atribui à Câmara Municipal “zelar pela preservação de sua competência legislativa, em face da atribuição normativa do Executivo”.

Diante do vasto arcabouço legal já colacionado nesta justificativa, caso meus nobres pares ainda não tenham se convencido, vale destacar a respeitada lição de HELY LOPES MEIRELLES, acerca da matéria proposta neste projeto de lei:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores **são todas** as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos

21

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. **Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental**” (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 2014, p. 633)

As jurisprudências, pareceres ministeriais, dispositivos legais e constitucionais e os posicionamentos doutrinários colacionados alhures, não deixam dúvidas de que a matéria disposta no presente projeto de lei, além de tratar de assunto de interesse local, suplementa a legislação sobre o tema, condição esta que tanto nossa Lei Orgânica, quanto nosso Regimento Interno, têm como autorizativas da iniciativa parlamentar, expressamente fora do âmbito das competências exclusivas do Poder Executivo, senão vejamos:

LEI ORGÂNICA

Seção II

Das Atribuições da Câmara Municipal

“Artigo 6º - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando, no que necessário, a legislação federal e estadual;”

22
f

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL

“Artigo 63 - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente (LOM., art. 6º):

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive complementando, no que necessário, a legislação federal e estadual;

Após a ciência clara e inequívoca do posicionamento do Órgão Especial do TJSP em inúmeros julgados, e do próprio E. STF inclusive com reconhecimento de repercussão geral do tema, insistir na teoria equivocada de que a iniciativa deste projeto de lei seria exclusiva do Poder Executivo, seria o mesmo que dizer que o ordenamento jurídico municipal, estadual e federal, a Constituição Federal, além dos posicionamentos pacíficos do Poder Judiciário, Ministério Público, doutrina específica, Casas Legislativas, e Poderes Executivos no âmbito municipal, estadual e federal acerca do tema estão errados.

Por fim, acreditando ser este um dos últimos pontos em que geralmente projetos de constitucionalidade e legalidade inquestionáveis perante o ordenamento jurídico e a jurisprudência pacífica dos Tribunais, são tidos como viciados pelas comissões desta Casa, cumpre esclarecer que o presente projeto de lei não altera, extingue ou cria órgão ou **nova** competência a órgãos, ou qualquer outra “coisa” nova no âmbito da estrutura administrativa desta Administração Pública Municipal.

Costumeiramente apresenta-se o artigo 42, II da Lei Orgânica como óbice legal a uma infinidade de Projetos de Lei de iniciativa deste Legislativo Municipal, que assim dispõe:

“Artigo 42 - Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Diretorias Municipais e órgãos da administração pública;”

23
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

O presente projeto de lei, conforme se observa não cria Secretaria, Diretoria ou Órgão Municipal, ao mesmo pé que tampouco estrutura Secretaria, Diretoria ou Órgão Municipal, e por fim, não dispõe atribuição alguma a Secretaria, Diretoria ou Órgão Municipal, que já não exista na forma da Lei.

Este anteprojeto dispõe suplementando a legislação, no âmbito do interesse local, acerca da proteção e garantia constitucional devida às pessoas com câncer, além dos direitos e garantias já exaustivamente expostos alhures, restando claro e inequívoco que nada atribui de **novο** ao Poder Executivo.

Neste sentido, destaca-se a inteligência da fundamentação do julgado unânime do plenário do STF, da lavra do Ministro Relator Dias Toffoli, nos autos da ADIn nº 2.444/RS, a saber:

*“Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere **nova** atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).”*

Todo e qualquer projeto de lei importa o dever de alguma Secretaria, Órgão Competente, Diretoria ou Departamento dar cumprimento à nova norma caso aprovada.

Não fosse assim, o Legislativo de São Caetano do Sul não poderia criar qualquer lei, tampouco as mais simples que dispõem sobre datas

24
f

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

comemorativas no município, mesmo porque, uma vez aprovada uma lei desta espécie, alguma Secretaria, Órgão, Diretoria ou Departamento Municipal acaba responsabilizando-se por atribuição já definida em lei específica, pelo fiel cumprimento da nova legislação, ou não?

Negar isso é consentir que uma vez criada uma data comemorativa no município, nada ou ninguém na Administração seria responsável pelo cumprimento e execução da lei, o que lançaria o Legislativo Municipal mais uma vez, numa vala de absoluta insignificância, inexpressividade e nenhuma importância para a sociedade, o que, aí sim, feriria de morte a harmonia entre os Poderes.

Acreditando serem estas as razões que motivam, embasam e justificam esta importante propositura, rogo em primeiro às comissões para que acolham os argumentos jurídicos e orçamentários aqui expostos, e por conseguinte para que encaminhem este projeto ao plenário com parecer favorável, e aos meus nobres pares nesta Casa de Leis, para juntos aprovarmos esta importantíssima medida, que por certo será um importante legado desta legislatura para o município.

Plenário dos Autonomistas, 13 setembro de 2021.

CÉSAR ROGÉRIO OLIVA
(CÉSAR OLIVA)
VEREADOR



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 3677/21

AUTOR: CÉSAR ROGÉRIO OLIVA

ASS.: PROJETO DE LEI QUE "ALTERA A REDAÇÃO DA EMENTA, DO ARTIGO 1º, E ACRESCENTA PARÁGRAFO À LEI Nº 4.376, DE 06 DE ABRIL DE 2006, QUE DISPÕE SOBRE TRATAMENTO PREFERENCIAL A PACIENTES PORTADORES DE CÂNCER, NO SISTEMA DE SAÚDE DA CIDADE DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 172, DA TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2023-2024, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Trata-se de propositura de Projeto de Lei de autoria do Vereador César Rogério Oliva visando alterar a redação da ementa, do artigo 1º, e acrescenta parágrafo à Lei nº 4.376, de 06 de abril de 2006, que dispõe sobre tratamento preferencial a pacientes portadores de câncer, no sistema de saúde da cidade de São Caetano do Sul e dá outras providências."

O Projeto foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação para ser examinada sob os aspectos constitucionais, legais e jurídicos, em face do disposto no art. 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Entretanto, em que pese as relevantes razões que dão arrimo ao projeto, sua propositura não há como prosperar.

Com efeito, a matéria objeto do presente projeto legislativo municipal contraria determinações contidas em textos normativos de âmbito nacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

28

PROC. N° 3677/21

É inegável que os Municípios têm competência normativa complementar em questões de saúde pública no tocante a disciplina dessa atividade em seu âmbito.

Todavia, essa atribuição complementar municipal será válida desde que não contrarie a legislação federal ou estadual na seara da competência normativa concorrente entre União e Estado.

O **Estatuto do Idoso**, como a **Lei do Atendimento Prioritário**, ao contrário do relevante projeto em apreço, prioriza e escalona os atendimentos preferenciais de acordo com a idade.

Referida **Lei**, sob n° **10.048**, de 08 de novembro de 2000, que dá **prioridade de atendimento às pessoas que especifica**, dispõe em seu art. 1º, de acordo redação dada pela Lei n° **13.146/2015** o seguinte:

“As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei.”

Como se vê, o projeto municipal apresentado pelo digno Edil contraria e vai de encontro as determinações contidas no texto normativo de âmbito nacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

27


PROC. Nº 3677/21


Inegável pois, a ofensa à legislação complementar federal quanto a inclusão de preferências no atendimento do sistema de saúde.

Desse modo, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entendemos que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável INCONSTITUCIONALIDADE, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente ILEGALIDADE em face da L.O.M..

É o parecer

São Caetano do Sul, 13 de junho de 2023.


Ver. Ródnei Cláudio Alexandre
Presidente


Ver. Thaiane Spinello
Relator

Membros:


Ver. Caio Martins Salgado


Ver. Fábio Soares de Oliveira

Aprovado na reunião de 13.06.23