

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

COMISSÕES

Justiça, Finanças e

saúde

DATA, *24/05/2021*

PRESIDENTE

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 108/2021

“Institui a prioridade emergencial na realização do exame de mamografia a partir da solicitação médica”

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º - Fica instituído o programa de apoio à saúde da mulher, instrumento municipal de prevenção ao câncer de mama, que busca a efetivação de ações de saúde que assegurem a prevenção, a detecção, o tratamento e o seguimento do câncer de mama, no âmbito do Sistema Único de Saúde SUS, para que os exames de mamografia com suspeita de câncer sejam considerados prioridade emergencial a partir da solicitação médica.

Art. 2º São objetivos do programa de apoio à saúde da mulher:

- I - Prevenir a ocorrência de câncer de mama no município
- II - Estimular as mulheres a realizarem os exames de forma periódica, simplificada e eficiente.
- III - Promover a saúde da mulher como política prioritária no município
- IV - Diagnosticar de forma precoce a ocorrência de câncer de mama.

Art. 3º Para fins de alcançar os objetivos do programa de apoio à saúde da mulher deverá ser implementada na rede municipal de saúde um sistema capaz de reorganizar os agendamentos de mamografia nos hospitais locais, de modo a suprir a demanda e garantir tratamento adequado a todas.

Art. 4º O paciente com suspeita de neoplasia receberá, gratuitamente, no Sistema Único de Saúde (SUS), todos os tratamentos necessários, na forma desta Lei.

Art. 5º O respectivo agendamento deverá ser tratado como prioridade emergencial nas Unidades Básicas de Saúde e Equipes de Saúde da Família, que constituem a rede de saúde pública no município.

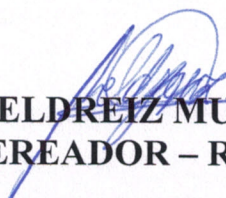
Art. 6º As mulheres com suspeita de neoplasia terão prioridade absoluta no atendimento junto aos médicos ginecologistas credenciados na rede,

devendo o encaminhamento do clínico geral para a especialidade ser contemplado com extrema urgência.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Ficam revogadas as disposições em contrário.

Plenário Dr. Durval Nicolau. 17 de maio de 2021.



HELDREIZ MUNIZ
VEREADOR – REDE

JUSTIFICATIVA

Legislar sobre este tema é garantir que teremos os resultados dos exames no prazo viável para o tratamento e com isto investir com responsabilidade, pois a demora dos exames prejudica o tratamento pelo diagnóstico tardio mesmo com o investimento da verba hoje existente.

O câncer é considerado um problema de saúde pública em todo o mundo e sua incidência cresceu 20% na última década. No Brasil, é a segunda causa de morte por doença.

A estimativa do Instituto Nacional de Câncer (Inca) é de aproximadamente 576 mil novos casos em 2014. Em 2011, houve mais de 184 mil mortes pela doença. Segundo a Organização Mundial da Saúde, a expectativa para 2030, em todo o mundo, é de 27 milhões de novos casos e 17 milhões de óbitos. Os países em desenvolvimento serão os mais afetados, incluindo o Brasil.

A doença é uma das grandes preocupações mundiais em políticas de saúde.

Tal problemática é tão preocupante que, em 2012 foi aprovada a lei n. 12.732, que defende o prazo de 60 dias da assinatura do laudo patológico para o começo do tratamento, ou seja, limita o prazo, com vistas a propiciar melhores resultados na recuperação e, conseqüentemente, uma maior probabilidade de sucesso no tratamento.

Nesse aspecto, apresenta-se o presente projeto de Lei, que visa assegurar a obrigatoriedade de realização do exame de mamografia no prazo máximo de 30 dias, a contar da requisição do médico, de modo a garantir um diagnóstico precoce no tratamento do câncer e demais doenças correlatas.

Tal pedido coaduna com a legislação federal, de modo que, compartilha do mesmo objetivo, que consiste na celeridade do tratamento contra o câncer de mama, de modo que, na maioria dos casos, quando descoberto em estágio inicial a probabilidade de cura é quase que unanime.

Assim, submeto este projeto de lei para análise e aprovação.

Plenário Dr. Durval Nicolau. 17 de maio de 2021.



HELDREIZ MUNIZ
VEREADOR – REDE



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer CJR nº. 98/2.021.

Processo legislativo e iniciativa parlamentar

Solicitante: Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal

Assunto: Consulta formulada para averiguar a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo n.º 108/2.021 que “institui a prioridade emergencial na realização do exame de mamografia a partir da solicitação médica.”

“CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N.º 108/2021. INSTITUIÇÃO DE PRIORIDADE EMERGENCIAL NA REALIZAÇÃO DO EXAME DE MAMOGRAFIA. COMPETÊNCIA LOCAL ASSEGURADA. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE NÃO OBSERVA AS DISPOSIÇÕES DO ART. 45 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. VEDAÇÃO DO TEMA 917 DO STF. MATÉRIA AFEITA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPOSSIBILIDADE.

1 – Relatório

Trata o presente parecer jurídico de consulta formulada pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal referente ao Projeto de Lei do Legislativo n.º 108/2.021 que “institui a prioridade emergencial na realização do exame de mamografia a partir da solicitação médica.”

Outrossim, questiona se a referida propositura é constitucional, cabendo a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, tanto em seu aspecto material quanto em seu âmbito formal.

Após criterioso estudo, passo a opinar.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

ESTADO DE SÃO PAULO

2 – Fundamentação

A Constituição Federal, contemplando a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, prevê em seu art. 2º que “*são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”, estipulando para cada um deles competências para a formação da República Federativa do Brasil.

Ao Poder Legislativo coube algumas atribuições, dentre elas a de legislar, ou seja, criar normas gerais e abstratas de observância obrigatória a todos, sob pena da aplicação de sanções dos mais variados tipos, bem como de fiscalizar os atos do Poder Executivo, podendo, inclusive, auxiliá-lo em suas atividades típicas através de sugestões materializadas em requerimentos e indicações.

Não de outra forma a Constituição Federal disciplinou o regramento do Poder Legislativo municipal em seu art. 29 e seguintes, atribuindo diversas questões de sua alçada, dentre elas a de legislar sobre assuntos de interesse local, consoante previsão do art. 30, I, do mesmo diploma legal, desde que a Câmara Municipal respeite, também, as normas de iniciativa legislativa e repartição de competências entre Poder Executivo e Edilidade.

Especificamente, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*: “... **as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos**” (Cf. “Do Processo Legislativo”, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Saraiva, p. 111/112).

Pois bem.

Cinge-se a questão em saber se a propositura legislativa em análise atende aos ditames da separação dos poderes e se é de competência dos municípios, especificamente da Câmara Municipal, legislar sobre o assunto.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA ESTADO DE SÃO PAULO

Num primeiro momento, cabe ressaltar que o projeto de lei se encontra dentro da competência legislativa do município, tendo em vista que trata de matéria de âmbito local, conforme redação do art. 30, I, da Constituição Federal, justamente por tratar de projeto que dispõe sobre a obrigação de a Prefeitura Municipal criar programa para a realização de exame de mamografia.

Entretanto, a matéria aventada não encontra respaldo no Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que incide nas vedações tipificadas no art. 45 da Lei Orgânica Municipal, cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo, não da Câmara Municipal, por impor atos de gestão à Prefeitura e seu órgão diretivo de saúde.

Vale assim transcrever os termos do referido entendimento do Supremo Tribunal Federal, acompanhado do artigo supracitado:

“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.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

“Art. 45. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta ou autárquica, ou aumento de sua remuneração;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA ESTADO DE SÃO PAULO

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação, estruturação e atribuições de Secretaria ou Departamento equivalente e órgãos da Administração Pública;

IV – matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.”

Nota-se que pela leitura do projeto é possível constatar que há a imposição de obrigação da implementação de programa, conforme art. 3º da propositura, o que é vedado pelo princípio da separação dos poderes.

Consequentemente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou ação semelhante e reconheceu que projetos tais padecem de vício de iniciativa por impor obrigações ao Poder Executivo, senão vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 7.613, de 22 de dezembro de 2017, do Município de Guarulhos – Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição do Programa de Ensino de História, Geografia, Cultura e Meio Ambiente, focado nas características, formação e peculiaridades de Guarulhos – Vício de iniciativa configurado – Imposição de obrigação ao Poder Executivo (Secretaria Municipal de Educação) – Violação ao princípio da Separação dos Poderes e à direção superior da Administração – Ofensa aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a, todos da Constituição bandeirante – Criação de despesas que podem acarretar a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que promulgada, em caso de ausência de recursos – Tema de Repercussão Geral nº 917 – Ação direta julgada procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2119306-31.2020.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/03/2021; Data de Registro: 04/03/2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA ESTADO DE SÃO PAULO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.617, de 13 de março de 2018, do Município de Guarulhos que "autoriza o Poder Executivo a realizar, a cada três meses, mutirão para a disponibilização gratuita de exames de prevenção ao câncer de mama - mamografias - 'Programa de Prevenção à Saúde da Mulher', e dá outras providências" – Lei de origem parlamentar que, apesar de inspirada por boa intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, mais que conferir faculdade ao Poder Executivo, impõe-lhe e à Secretaria de Saúde, especialmente, tarefas próprias de administração, incluindo as de celebração de convênios com entidades da sociedade, conselhos municipais e demais órgãos públicos estaduais ou federais, competências estas últimas para as quais o Chefe do Poder Executivo não depende de autorização do Poder Legislativo – Lei que não tem caráter programático, autorizativo ou permissivo, senão determinante de atuação administrativa, e que deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo – Poder que terá de se aparelhar com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o cumprimento da lei impugnada – Diploma, portanto, que nitidamente dispõe sobre a atividade administrativa, importando manifesta invasão da esfera constitucional de iniciativa e atuação do Poder Executivo, o que importa ofensa aos princípios da separação de poderes, de iniciativa e da reserva de administração (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º; 24, § 2º, "2"; 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta) – Inconstitucionalidade configurada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação do artigo 25 da CE – Improcedência – Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – Entendimento, pacífico, segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA
ESTADO DE SÃO PAULO

mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada sua inserção no orçamento do exercício seguinte – Inexistência de inconstitucionalidade nesse ponto. Ação julgada procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2090661-64.2018.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/11/2018; Data de Registro: 08/11/2018)

Superadas as questões apontadas, inconstitucional a propositura por restar configurada a incompetência da Câmara Municipal para legislar sobre o assunto dada a existência de vício de iniciativa.

3 – Conclusão

Por todo o exposto, e pelas considerações tecidas, opino pela inconstitucionalidade e inviabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo n.º 108/2021, tendo em vista a impossibilidade de a Câmara Municipal legislar sobre o assunto por nítido vício de iniciativa ao tratar de atos de gestão da saúde municipal.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São João da Boa Vista, 14 de junho de 2021.

Paulo Moisés H. Dias Rosa
Procurador da Câmara Municipal de São João da Boa Vista
OAB/SP 421.523