

Porto Alegre, 2 de dezembro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 30.480/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística Ibitinga solicita orientação análise nos seguintes termos:

A CCLJR, solicita parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar de nº 210/2021, que Institui a obrigatoriedade da realização do exame de mamografia e ultrassom transvaginal no prazo máximo de 30 dias a partir da solicitação médica: Lei dos 30 dias, de autoria da Vereadora.

II. Sob à ótica da competência:

Deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República).

Pontualmente, o art. 196 da Lei Fundamental dispõe: “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.”

As ações e serviços de saúde, por determinação do art. 197 da CF são de relevância pública, razão pela qual devem ser prioritários, cabendo ao Poder Público, dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

Feitas tais considerações, no que importa à iniciativa por parlamentar importante referir que a Lei Orgânica Municipal estabelece a competência privativa do Prefeito para regular determinadas matérias, em especial com relação à organização e funcionamento da Administração. Assim, no que respeita aos protocolos de atendimento junto ao SUS, tem-se a reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, naquilo que couber, tendo em vista que se trata de um sistema único e de gestão integrada.





Assim, a matéria não encontra amparo nos termos do que decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da tese de repercussão geral a qual tomou o nº 917, uma vez que contém obrigações imputadas ao Poder Executivo.

Diante disso, sob a ótica da iniciativa legislativa, destaca-se que, na obra “A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia”, André Leandro Barbi de Souza¹ ensina o seguinte:

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. **Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.** (grifou-se)

Assim, no exercício de sua função, igualmente típica, de legislar, poderá a Câmara, tutelar o interesse coletivo da comunidade local, a fim de, estabelecer condições mínimas a serem observadas para o gozo e exercício dos serviços ali previstos, sem que isso represente qualquer ingerência nas atribuições de gestão, funcionamento, planejamento, organização e direção do outro Poder.

Assim, não deverá haver avanço sobre as atribuições do Poder Executivo.

O Projeto de Lei em análise, apresenta, quanto ao exercício de sua iniciativa, obstáculo constitucional para a sua apreciação legislativa, na medida em que interfere no funcionamento do Poder Executivo, estabelecendo atribuições a órgão da administração pública.

Nesse sentido, importa trazer a colação o seguinte julgado do TJSP:

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

¹ A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.



Poder Executivo não depende de autorização do Poder Legislativo- 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)

Todavia, devido à importância do tema, aventa-se a possibilidade instituí-la na forma de política pública, desta forma o PL deverá ser reanalisado pela Parlamentar, excluindo os termos que criam atribuições ao Poder Executivo, especialmente ao determinar conduta à Secretaria de Saúde Municipal.

Por fim, cabe lembrar que políticas públicas não têm “muros”, ou seja, a partir do fato de um tema ser alçado à condição de ser tratado como política pública, ela passa a ser direcionado a todos as pessoas e instituições, com tratamento de prioridade, pelo governo, que passará a desenvolver programas e ações, dentro de um processo de decisão, com a participação da sociedade, a partir de premissas constitucionalmente previstas, voltadas para a afirmação dos princípios estabelecidos.

É indispensável, assim, que os objetivos do plano sejam factíveis e que as prioridades sejam identificadas claramente, por meio de um amplo debate local, para que não se constituam em meros discursos. Quando se anuncia um plano de ações governamentais, o que se define é um compromisso legal (porque constará em lei) político-programático, sujeito, inclusive, ao controle social e técnico de sua execução e dos resultados que serão gerados, tudo com ampla e absoluta transparência.

Neste sentido, para que o projeto de lei apresentado possa adquirir viabilidade, recomenda-se a alteração da redação do PL a fim de evitar determinação da forma de execução da campanha ao Poder Executivo, dispondo apenas que caberá a regulamentação da lei, visando sua fiel execução. A alteração poderá ser proposta pela vereadora-autora através de substitutivo ao PL, nos termos regimentais.

III. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade jurídica do Projeto de Lei, em análise, passa pelos ajustes mencionados, para que se limite a traçar política pública, em geral.

Outra recomendação, ainda por conta da importância do tema e de sua relevância social, é o encaminhamento da matéria, a título de sugestão, pela Câmara Municipal, ao Conselho Municipal e Secretaria de Assistência Social e de Saúde, para que estes promovam estudo técnico, a fim de verificar a viabilidade do prazo proposto.



Por fim, ainda a título de sugestão, aventa-se a possibilidade de que seja instituída a semana municipal sobre o tema, em face de que mera criação de data comemorativa, por iniciativa de vereadora, tem a sua constitucionalidade reconhecida, desde que não interfira na esfera da gestão administrativa do Governo, poderá ser adequada a proposição à luz dos textos indicados, devendo ser apresentado projeto substitutivo, nos termos do Regimento Interno. Sugerindo sua edição nos seguintes termos:

PROJETO DE LEI Nº , DE __ DE _____ DE 2021

Institui a Semana Municipal da Mamografia.

Art. 1º Fica instituída a "Semana Municipal da Mamografia", a ser realizada, anualmente, em _____.

Art. 2º. As comemorações alusivas ao "Semana Municipal da Mamografia" têm como objetivos:

- I- auxiliar a promover campanhas publicitárias, institucionais, seminários, palestras e cursos sobre importância da realização da mamografia regularmente;
- II- oportunizar a discussão sobre a importância do Exame de Mamografia;
- III- desenvolver atividades na área de assistência social, psicologia, saúde e educação em torno da temática sobre o empreendedorismo;
- IV- difundir experiências, reflexões e práticas profissionais sobre a temática.

(...)

Parágrafo único. As ações descritas no art. 2º poderão ser realizadas pelo poder público, por instituições de ensino, entidades representativas de classe e pelas organizações da sociedade civil isoladamente ou em parceria.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A alteração avertada pode ser realizada pela vereadora-autora, ou por Comissão, mediante a elaboração de um Substitutivo, na forma regimentalmente prevista.

O IGAM permanece à disposição.

Keite Amaral

KEITE AMARAL
OAB/RS nº 102.781
Consultora do IGAM

Evertton M. Paim
EVERTON M. PAIM
OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM

