

PARECER Nº 79/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo nº: 3210/2025

Autoria: Maysa Leão

Assunto: Projeto de Lei que: “*DISPÕE SOBRE A PUBLICIZAÇÃO DO FLUXOGRAMA DA JORNADA DO PACIENTE COM DOENÇAS RARAS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ*”.

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que objetiva disponibilizar o fluxograma da jornada do paciente com doenças raras em todas as unidades de saúde no Município de Cuiabá. Assim, todo o caminho percorrido por esses pacientes no serviço de saúde municipal (do diagnóstico, do tratamento e dos cuidados específicos) deve constar no fluxograma.

Dessa maneira, a propositura estabelece que todo paciente com doença rara ou que já possua o diagnóstico tenha acesso a essa informação por meio do site da prefeitura, redes sociais e unidades de saúde municipais. A Excelentíssima Vereadora aduz na **Justificativa** do Projeto de Lei (fls. 2 – 4):

“Ademais, a publicização do Fluxograma da Jornada do Paciente com Doenças Raras nas unidades de saúde e nos meios digitais do Município reforça a transparência e a eficiência da gestão pública. Com isso, garantimos o cumprimento dos direitos dos pacientes conforme preconizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e pelos princípios de equidade e integralidade do atendimento em saúde. Por fim, a implementação deste fluxo organizacional contribuirá para a redução do tempo de diagnóstico, otimização dos recursos públicos e aprimoramento da qualidade de vida dos pacientes, justificando assim a necessidade e a relevância desta lei”

Sendo assim, a propositura foi encaminhada para esta Comissão, nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, para a análise dos aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei.

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA



1 – CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE:

A priori, salienta-se que a saúde é um bem jurídico constitucionalmente tutelado, com status de direito fundamental e constante no rol de direitos sociais, conforme estabelece a **Constituição Federal**:

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.

Sendo assim, cabe ao Poder Público zelar e implementar políticas sociais que garantam a efetividade dessa garantia. Além disso, foi estabelecida que tal matéria é de competência comum e de iniciativa concorrente, na forma da **Magna Carta**:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Ademais, a forma de definição da **competência do Município** foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Cuiabá (LOM) também se encontra no mesmo sentido:

Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

o) prestar serviços de atendimento à saúde da população;

(...)

q) regulamentar, autorizar e fiscalizar a afixação de cartazes e anúncios, bem como a utilização de quaisquer outros meios de publicidade e propaganda, nos locais sujeitos ao poder de polícia municipal;

(...)

Art. 164 A saúde é direito de todos os Municípios e dever do poder público, assegurada mediante políticas sociais, econômicas e ambientais que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. Entende-se como saúde a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso aos serviços de saúde, garantidas através de um plano de desenvolvimento urbano elaborado de acordo com o Art. 301 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Diante do exposto, sendo a defesa da saúde uma matéria de iniciativa concorrente, cabe o exame se é pertinente ao Município suplementar a legislação federal e a estadual no caso em apreço. Assim, até o presente momento de análise desta Comissão, constata-se que não existem leis federais ou estaduais que tratam sobre a disponibilização do fluxograma da jornada do paciente com doença rara.

Não resta dúvida, portanto, da competência do município para legislar sobre o tema.

Ademais, quanto à iniciativa parlamentar, ressaltamos que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento que culminou no tema 917, proferiu entendimento elucidativo sobre a competência para a iniciativa de lei municipal. **Em linhas gerais, resta pacificado que a Lei Parlamentar que não altera a estrutura do Poder Executivo é legítima. Segue a tese do tema 917:**



“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”

Diante do exposto, o projeto de lei em questão também é pertinente pois não tratou da estrutura, da atribuição ou do regime jurídico dos servidores públicos do Executivo Municipal, bem como, em que pese o entendimento supracitado permitir criar despesa, essa ainda será de caráter irrisório e apenas momentâneo até a publicização do fluxograma. Dessa forma, entendemos que é possível a iniciativa parlamentar.

Destaca-se que há outras Leis municipais, já em vigor, que tratam acerca da publicização do fluxograma de jornada de pacientes da rede pública municipal de saúde, quais sejam a Lei Municipal nº 7.199/2025 que trata da publicização do fluxograma da jornada da saúde mental, a Lei Municipal nº 7.146/2024 que dispõe sobre a jornada do paciente oncológico e a Lei nº 6.836/2022 que versa acerca da publicização da jornada do paciente com autismo ou outra neurodiversidade, todas no âmbito do Município de Cuiabá.

Quanto ao último diploma mencionado, o reconhecimento de seu estimado valor axiológico estabeleceu precedente que influenciou diretamente na aprovação de Lei do mesmo teor pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, após votação favorável do parecer nº 595/2024 de autoria da CCJR da Casa de Leis estadual. O mesmo ocorreu no parecer nº 131/2024/PJCM da Câmara Municipal de Primavera do Leste.

Ressalta-se que o próprio Tribunal de Justiça de Mato Grosso vem orientando suas decisões de acordo com a moderna hermenêutica alhures esmiuçada, atestando a constitucionalidade formal e material de leis municipais que tratam especificamente sobre a publicização de **quaisquer procedimentos** relativo à saúde pública, hipótese que evidentemente abarca as disposições do projeto em debate:

Ao analisar o referido dispositivo legal, observa-se inexistir qualquer hipótese prevendo ser competência privativa do Chefe do Executivo deflagrar normas tratando sobre a publicidade e atualização, em no site da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, da lista de espera, dos pacientes que aguardam consultas (discriminadas por especialidade), exames, intervenções cirúrgicas e quaisquer outros procedimentos na sua área de gestão, pelo que se deduz que a pretensão reclamada pelo requerente, não se amolda à nenhuma das hipóteses constitucionais de competência privativa do Chefe do Executivo, de sorte que não há espaço para se reconhecer cenário de vício de iniciativa no processo legislativo.



Ainda, da análise da Lei impugnada com os normativos supracitados, entendo que a legislação ordinária municipal, decorrente do processo legislativo deflagrado por iniciativa parlamentar, em nenhum momento, versou acerca de matéria que estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. (TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 1019072-70.2023.8.11 .0000, Relator.: NÃO INFORMADO, Data de Julgamento: 14/03/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 15/03/2024)

Nesse sentido, os tribunais superiores já se manifestaram a respeito da constitucionalidade de projetos de lei similares:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI PROCEDIMENTOS E DIRETRIZES PARA A INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 1414061 RJ, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 13/06/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21-06-2023 PUBLIC 22-06-2023)**

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DETERMINA A FIXAÇÃO DE PLACA EDUCATIVA. TEMA 917 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II - **Norma de origem parlamentar que determina a fixação de placa educativa, por não criar, extinguir ou alterar órgão da Administração Pública, não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria.** III - O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911-RG/RJ, Tema



917 da sistemática da Repercussão Geral, fixou tese no sentido de que “[N]ão usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” IV - Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 1338645 RJ 0046963-08.2016.8.19.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 18/12/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 26/01/2022)

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. **LEI 5.482/2018, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE TORNEIRAS ECONÔMICAS EM TODAS AS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR . CONSTITUCIONALIDADE.** LEGISLAÇÃO QUE, EMBORA CRIE DESPESAS, NÃO FERE A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INCIDÊNCIA. 1. Cuida-se, na origem, de Representação por Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Volta Redonda em face da Lei Municipal 5.482, de 21 de maio de 2018, que dispõe sobre a implantação de torneiras econômicas em todas as escolas públicas municipais. 2. O Órgão Especial do Tribunal local julgou procedente o pedido, ao fundamento de que houve usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre normas de organização e funcionamento da Administração Pública, com consequente violação ao princípio da separação dos poderes. 3. **Quanto ao art. 61, parágrafo 1º, I e II, e suas alíneas, da Constituição Federal – que trata de matérias cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo –, esta SUPREMA CORTE tem entendimento sedimentado no sentido de que o rol constante da referida norma constitucional é taxativo, por restringir a competência do Poder Legislativo.** 4. **Entretanto, no caso concreto, não há falar em violação à separação dos poderes, pois a norma em análise não tratou sobre organização e funcionamento da Administração Pública.** 5. A respeito da criação de despesa para a Administração por lei de iniciativa parlamentar, esta SUPREMA CORTE, no julgamento do ARE 878.911-RG, de relatoria do ilustre Min. GILMAR MENDES, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 917), em que se contestava a constitucionalidade de lei de iniciativa da Câmara de Vereadores que determinou a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias, fixou a seguinte tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie



despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). 6. Examinando situação rigorosamente simétrica, o acórdão recorrido divergiu desse entendimento, devendo, portanto, ser reformado. 7. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF - RE: 1386784 RJ, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 22/08/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 26-08-2022 PUBLIC 29-08-2022)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. 1. A Lei 5.978/2015, do Município do Rio de Janeiro, ao estabelecer a instituição de Cadastro Municipal de Imóveis que se destinam a aluguel para fins religiosos, não prevê a criação de qualquer estrutura dentro da Administração Municipal, tampouco interfere no regime jurídico de servidores públicos municipais. A norma em nada altera a organização e o funcionamento dos órgãos da Administração municipal já existentes, de modo que não há que se falar em desrespeito à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF - RE: 1298077 RJ 0054690-18.2016.8.19.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 08/03/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: 15/03/2021)

Portanto, verifica-se a pertinência do projeto de lei em análise e o respeito ao princípio da separação dos poderes. Ainda, conforme salientado linhas atrás, a matéria proposta cuida de medida de saúde, que é um direito fundamental e tem como base o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Dessa maneira, o STF entende que todos os entes da federação têm a obrigação, observados os limites de suas respectivas competências legislativas, de assegurar o cumprimento de ações públicas que garantam o mínimo existencial das pessoas. O projeto em comento estabelece medida de simples execução e que pode contribuir nesse sentido.

2 – REGIMENTALIDADE:

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3 – REDAÇÃO:

O projeto atende aos requisitos de redação e técnica legislativa previstos na Lei



Complementar nº 095/98.

III – CONCLUSÃO:

Por observar as normas constitucionais vigentes, bem como os requisitos de competência legislativa do ente municipal, opinamos pela aprovação, salvo juízo diverso.

IV - VOTO:

VOTO DO RELATOR PELA **APROVAÇÃO**.

Cuiabá-MT, 2 de abril de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300037003300340030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Samantha Iris Belarmino Cristovão** em 02/04/2025 17:25

Checksum: **9ED7CC8D8CC84588D69A637D43E77DA2575F826D38D632E74898A48789654F01**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100300037003300340030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.