

PARECER Nº 527/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 8773/2024

Autor: Vereador Lilo Pinheiro

Assunto: PROJETO DE LEI QUE: “*DISPÕE SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AS SEQUELAS E AGRAVOS DOS PACIENTES COM HANSENÍASE.*”.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que, em síntese, estabelece o atendimento prioritário para atender a população acometida pela hanseníase no município de Cuiabá – MT. A propositura dispõe que referida prioridade abrange a necessidade de urgência nos atendimentos de oftalmologia, odontologia, colocação de DIU em mulheres em período fértil e endocrinologia. Conforme estabelece a justificativa (fls. 03):

“Este projeto de lei foi criado para implantação no município brasileiro de Cuiabá com o objetivo de evitar agravos acometidos pela doença (hanseníase), bem como as sequelas que a população pode ser submetida. (...)”

É descrito em fontes científicas que os pacientes sofrem sequelas oculares, como a perda da acuidade visual, além de cataratas que são rapidamente evoluídas com prognóstico ruim, sendo assim, a necessidade de atendimento prioritário na especialidade de oftalmologia.

Também é sabido que esses pacientes quando com problemas dentários, evoluem com piora do quadro, chamado de reações hansênicas, desta forma, necessitando de atendimento prioritário na especialidade de odontologia.

Uma das medicações que estes pacientes utilizam (talidomida) pode causar mal formações fetais, sendo assim, as mulheres em período fértil que precisam utilizar tal medicação, deveriam ter prioridade na colocação de DIU conforme orientação médica.

Ainda é impactante que muitos pacientes que fazem uso da medicação em combate a doença, podem cursar com agravos como a diabetes melitus, fazendo-se necessário o acompanhamento com médicos



endocrinologistas, necessitando de atendimento prioritário.”

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Prefacialmente, ressalta-se que não cabe a esta Comissão realizar análise de mérito e/ou política, mas sim **exame dos aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei**, conforme dispõe o artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Nesse sentido, em que pese a **ementa do Projeto de Lei** em comento estabelecer que a propositura trata de “políticas públicas de combate as sequelas e agravos dos pacientes com hanseníase”, observa-se que no **corpo da proposta de lei** apenas está disposto sobre o **atendimento prioritário para as pessoas com hanseníase**.

Assim, nada está previsto no sentido de combater sequelas ou implicações da hanseníase em pessoas acometidas com a doença, para além do atendimento prioritário. Bem como não foi proposto um corpo de ações, projetos ou programas a serem realizadas pelo governo, de forma que **não existem previsões que configurem uma política pública**.

Tal distinção é essencial para melhor análise da competência em relação ao projeto em comento. Dessa forma, passa-se a tal análise.

A priori, frisa-se que a saúde é um direito social constitucionalmente garantido e, na esteira da organização político-administrativa da República, foi estabelecida que tal matéria é de iniciativa concorrente, na forma da **Constituição Federal**:

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;

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 que tratam sobre o atendimento prioritário de pessoas com hanseníase.

No mesmo sentido, no âmbito estadual a Lei que Cria a Política Estadual de Saúde Bucal (Lei nº 10.116/2014) apenas prevê a prioridade de atendimento para pessoas com hanseníase no que tange à saúde bucal, conforme dispõe:

Art. 3º São diretrizes da Política Estadual de Saúde Bucal:

VI - priorizar o atendimento aos usuários mais necessitados em consonância aos Princípios da Equidade e do Acolhimento, orientando para que esta priorização seja feita de acordo com critérios de risco ou necessidade;

Parágrafo único. Para os fins do disposto no inciso VI, terão prioridade de atendimento, entre outros casos, os usuários portadores de deficiência e os diagnosticados com hanseníase e neoplasia maligna. (Redação dada pela Lei nº 11.196/2020)

Dessa forma, o proposto no projeto em comento é mais abrangente do que o que resguarda a Lei citada, de maneira que entendemos cabível a competência municipal para suplementar a legislação no caso em apreço. Conforme propõe o Projeto de Lei:

Art. 1º - Fica estabelecida a implantação de atendimentos prioritários para atendimento à população acometida pela hanseníase do Município de Cuiabá/MT.

§ 1º - Entendem-se como atendimentos prioritários todas as medidas de adiantamento de atendimentos a fim de realizar a prevenção de agravos e redução sequelas em pacientes acometidos pela hanseníase.

§ 2º - Dentre os atendimentos prioritários destacam-se aqueles onde há necessidade de urgência nos atendimentos de: oftalmologia, odontologia, colocação de DIU em mulheres em período fértil, endocrinologia.



§ 3º - Os referidos atendimentos deverão ser agendados pela Equipe de Apoio em Hanseníase.

§ 4º - Deverá ser disponibilizado 2 vagas semanais em cada especialidade de atendimento, não sendo preenchida as vagas, as mesmas serão disponibilizadas conforme demanda municipal.

É o que basicamente estabelece a propositura, de forma que entendemos que o projeto de lei em análise atende aos requisitos constitucionais e legais, se enquadrando na competência municipal de suplementar a matéria em apreço.

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, de forma que é possível a iniciativa parlamentar.**

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

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 7.112/2021. **Previsão de atendimento prioritário a pessoas portadoras de fibromialgia em órgãos públicos, empresas públicas e concessionárias de serviços públicos. Medida que confere efetividade ao direito social à saúde** e dispensa tratamento prioritário às pessoas portadoras de deficiência, em atendimento aso artigos 6º e 9º, da Lei nº 13.146/15. **Matéria de iniciativa concorrente, na forma do artigo 24, incisos XII e XIV, da Carta Magna. Ausência de interferência na organização e no funcionamento da Administração Municipal.** Autorização do exercício da função legislativa em relação a todas as matérias não sujeitas à reserva constitucional de competências. **Exercício regular da competência suplementar dos municípios, definida no art. 30, da Constituição da Republica** e 358, da Carta estadual. Ato normativo



municipal alinhado com o tratamento preferencial conferido pela norma geral editada pela União (Lei nº 10.048/2000). Determinação legal de identificação dos beneficiários por meio de cartão expedido em caráter gratuito. Hipótese de criação de despesa para a Administração, sem interferência na estrutura ou atribuição dos órgãos públicos. Possibilidade, à luz do Tema 917 do STF.

Usurpação da gestão superior conferida ao chefe da municipalidade não configurada. Inexistência de ofensa ao princípio da separação e independência dos poderes. Improcedência da representação. (TJ-RJ - ADI: 00806826820228190000 202200700372, Relator: Des(a). CARLOS EDUARDO DA ROSA DA FONSECA PASSOS, Data de Julgamento: 10/04/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 12/04/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 4.251/20. LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PREFERENCIAL ÀS PESSOAS COM FIBROMIALGIA. Não há inconstitucionalidade na lei que apenas institui atendimento preferencial e determina a disponibilização de vagas de estacionamento às pessoas com fibromialgia. Dispositivos legais que não interferem na organização administrativa do Município e nem lhe impõe custos excessivos, por isso que não se cogita de proposta legislativa de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Legislação que apenas complementa o Estatuto do Deficiente Físico já existente no ordenamento federal. Exegese do artigo 30, I, da CF. Precedente deste Órgão Especial. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.** (TJ-RS - ADI: 70085558864, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Data de Julgamento: 17/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/04/2023)

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 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.** (TJ-SP - ADI: 22007473420208260000 SP 2200747-34.2020.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 07/07/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/07/2021)

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.507/19. MUNICÍPIO DE VACARIA. INSTITUI FILAS PREFERENCIAIS E VAGAS DE ESTACIONAMENTO PREFERENCIAL PARA PACIENTES COM FIBROMIALGIA. VÍCIOS MATERIAL E FORMAL INEXISTENTES. Limitada a Lei nº 4.507/2019, do Município de Vacaria, oriunda do **Poder Legislativo Municipal**, a instituir no Município as filias preferenciais e vagas de estacionamento preferencial para pacientes com fibromialgia, sem versar sobre pessoas deficientes, **tampouco constando da lei qualquer determinação em face de criação, estruturas e atribuições de secretarias municipais, ou, ainda, organização e atuação do Poder Executivo, inexistem tanto o vício de cunho material como aquele de iniciativa apregoados na ação direta de inconstitucionalidade.** (TJ-RS - ADI: 03058066920198217000 PORTO ALEGRE, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 30/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/05/2020)

Por fim, na esteira de se preservar a legalidade se faz necessário analisar o art. 2º do Projeto de Lei, que assim determina: “*Art. 2º - O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação.*”.

Observa-se, portanto, que o artigo citado extrapola a competência parlamentar e estabelece possível obrigação ao Poder Executivo, o que fere a reserva de iniciativa e viola a separação dos poderes, uma vez que o Poder Executivo já possui a citada discricionariedade, não havendo que se falar em obrigação, o que torna este dispositivo inconstitucional.

Dessa forma, a Comissão propõe a apresentação de **emenda supressiva integral ao artigo 2º e renumeração do seguinte.**

Ademais, **ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria, etc. estando em consonância com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.**

Lembrando que **não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.**



2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende parcialmente às exigências a respeito da técnica de redação impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, razão pela qual são necessárias emendas de redação e supressivas para adequação às normas, nos seguintes termos:

EMENDA DE REDAÇÃO 01 – Conforme explanado neste parecer, a ementa do Projeto de Lei não condiz com o objeto da lei proposta, o que não atende a LC 95/98, conforme estabelecido em seu art. 5º: “***A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei***”. Dessa maneira, sugerimos a seguinte redação para a **ementa**:

**DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PRIORITÁRIO DOS PACIENTES
COM HANSENÍASE.**

EMENDA SUPRESSIVA 02 – Suprimir o art. 2º e renumerar o art. 3º para art. 2º.

EMENDA DE REDAÇÃO 03 – Retirar o hífen de **todos os artigos e “§”**:

Art. 1º Fica (...)

§ 1º Entendem-se (...)

§2º Dentre os (...)

§ 3º Os referidos atendimentos (...)

§ 4º (...)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



EMENDA DE REDAÇÃO 04 – Correções gramaticais (em negrito apenas para identificação na redação final):

Art. 1º Fica estabelecida a implantação de atendimentos prioritários para a população acometida pela hanseníase **no** Município de Cuiabá/MT.

§ 1º Entendem-se como atendimentos prioritários todas as medidas de adiantamento de atendimentos a fim de realizar a prevenção de agravos e redução **de** sequelas em pacientes acometidos pela hanseníase.

§ 2º Dentre os atendimentos prioritários destacam-se aqueles **em que** há necessidade de urgência nos atendimentos de: oftalmologia, odontologia, colocação de DIU em mulheres em período fértil **e** endocrinologia.

§ 3º Os referidos atendimentos **devem** ser agendados pela Equipe de Apoio em Hanseníase.

§ 4º **Devem** ser disponibilizadas **duas** vagas semanais em cada especialidade de atendimento, não sendo preenchidas as vagas, **essas** serão disponibilizadas conforme demanda municipal.

EMENDA SUPRESSIVA 05 – No art. 2º retirar a frase “*revogadas as disposições em contrário*”, já que a LC 95/98 prevê que deve haver **indicação precisa dos diplomas legais expressa ou implicitamente revogados**:

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

III - CONCLUSÃO

Opinamos pela aprovação com emendas, salvo diferente juízo.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 9 de maio de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 380035003800320038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 13/05/2024 13:18

Checksum: **A335D3BB11623ECB02E7CD9CB5252D7A97785FA33229DABAA9CACDCF34EDFC7C**

