



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 650

PROJETO DE LEI Nº 12.571

PROCESSO Nº 80.818

De autoria do Vereador **CRISTIANO LOPES**, o presente projeto de lei determina atendimento prioritário a paciente diabético na realização de exames médicos e laboratoriais que exijam jejum total.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 03/04.

É o relatório.

PREAMBULARMENTE.

Alertamos que esta Procuradoria Jurídica emite parecer acerca do “estado da questão” (em termos jurídicos, especialmente), segundo o entendimento vazado pelo E. TJ/SP e STF, não analisando o mérito do projeto. Noutro falar, não questiona a relevância da matéria, bem como não ignora a existência de leis e proposições similares em outras comunas.

Posto isso, a nossa análise está calcada, em termos jurídicos, nos limites de iniciativa do Poder Legislativo em tema que envolve serviço público municipal. Desta forma o projeto de lei reunirá condições de legalidade (lato senso) sem não importar em ingerência na seara do Poder Executivo (art. 61, § 1º, da CF, aplicado por simetria).

Em suma, a manifestação deste órgão técnico não ignora a relevância do tema, mas indica aspectos que escoimam a propositura de ilegalidades, com as limitações a ela inerentes. Não se trata, portanto de realização de juízos intrasubjetivos dos subscritores do parecer, mas, repita-se, de parecer calcado na jurisprudência majoritária do E. TJ/SP e STF (órgãos jurisdicionais que avaliarão, *ultima ratio*, o tema).

PARECER:

O projeto de lei em exame alcança atribuições do Chefe do Executivo/Secretaria Municipal de Saúde, e para prosperar necessário se faz a apresentação de emenda prevendo a exigência tão somente para instituições de saúde privadas. Assim, nesse contexto sugerimos as seguintes emendas, que podem ser formuladas pelo nobre autor ou pela Comissão de Justiça e Redação, nestes termos:



Nova redação à ementa:

“Determina atendimento prioritário, em estabelecimento privado de saúde, a paciente diabético na realização de exames médicos e laboratoriais que exijam jejum total”.

Nova redação ao projetado art. 1º:

“Art. 1º. Todo paciente portador de diabetes terá prioridade no atendimento, em estabelecimento privado de saúde, em caso de realização de exames médicos e laboratoriais que exijam jejum total”.

Com a emenda entendemos restar saneado o processo legislativo, que se nos afigurará revestido da condição legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput”), e quanto à iniciativa, que no caso concreto é concorrente, (art. 13, I, c/c o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí.

Para corroborar com o entendimento de que a norma legal não deve interferir no âmbito da Administração Municipal, apresentamos ementa de jurisprudência extraída dos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2133193-58.2015.8.26.0000, relativa a lei do Município de Guarulhos/SP, onde o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim se posiciona:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 7.374, de 14 de abril de 2015, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar. Serviço de Atendimento e Assistência Psicológica às Pessoas que vivenciaram experiência de violência física, abuso sexual, psicológico e bullying nas UPAs – Unidades de Pronto Atendimento/Policlínicas do Município. Violação da separação de poderes. Reserva da Administração. Vício de Iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar, que por sua vez, cria ou fornece atribuição ao Poder Executivo ou seus órgãos, sem indicação da fonte de custeio das despesas não previstas no orçamento do Município. Afronta



aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25, 174, III, e 176, I, da Constituição Estadual. Procedência da ação.

Por a medida alcançar estabelecimentos públicos e privados, a iniciativa é ilegal e inconstitucional, porém como já afirmamos, saneável através das emendas propostas. Também devemos apontar para o fato de que a intenção não encontra lastro em legislação superior, como ficou evidenciado na ação direta de inconstitucionalidade cujo excerto ora reproduzimos:

2194091-03.2016.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Ferreira Rodrigues

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 05/04/2017

Data de publicação: 18/05/2017

Data de registro: 18/05/2017

Ementa: 1 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.646, de 14 de outubro de 2015, do Município de Ribeirão Preto, que "institui o *atendimento prioritário* das pessoas diagnosticadas com câncer". 2 - SUPOSTA OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. Inocorrência. 2.1 - Em relação aos estabelecimentos públicos, a norma impugnada é orientada (apenas) pelo objetivo de suplementar a Lei Federal nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, nos termos do art. 30, II, da Constituição da República. Porque simplesmente adota medidas de aprimoramento para assegurar aos cidadãos de Ribeirão Preto, com base naquelas garantias legais (depois do primeiro tratamento) a continuidade do *atendimento prioritário* no agendamento de consultas ou realização de exames. 2.2. - Já em relação aos estabelecimentos da rede particular, a lei impugnada se enquadra na cláusula geral do interesse local (CF, art. 30, I) porque – existindo agora disciplina dessa questão para os hospitais da rede pública – a inclusão dos estabelecimentos privados (na mesma regra) decorre do legítimo interesse da comunidade local em padronizar a forma de *atendimento* dentro do município (na medida do possível). 3 - ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição parcial. Norma que possui conteúdo genérico e abstrato; e que - ao menos nessa parte referente à mera instituição de prioridade (art. 1º) - não implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de garantia já assegurada (em termos gerais) por meio da Lei Federal nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, que dispõe sobre o "primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada" (no Sistema Único de Saúde). Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). 4 - ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER OS NOVOS ENCARGOS. Rejeição. Despesas (extraordinárias) que, se existentes, não implicariam em valores (extremos) suficientes para invalidar norma. Interpretação



que decorre tanto do princípio da razoabilidade, como também da ponderação contida na regra do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária de despesa considerada irrelevante. Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014) e cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir. Inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto. Não só por esse fundamento, mas também porque a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (STF, ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). 5 - FIXAÇÃO DE PRAZO (72 HORAS) PARA O ATENDIMENTO PRIORITÁRIO (art. 1º, parágrafo único, parte final). Afronta ao art. 5º da Constituição Estadual. Reconhecimento, ao menos no que diz respeito à atribuição dessa obrigação aos estabelecimentos da rede pública, pois, diferentemente da situação anterior (mera instituição de prioridade) essa determinação e especificação de prazo (para que o serviço público seja prestado) envolve ato de gestão administrativa, conforme já decidiu este C. Órgão Especial em casos semelhantes (ADIN nº 2107708-56.2015.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 03/02/2016; ADIN nº 2209442-84.2014.8.26.0000, Rel. Des. Xavier de Aquino, j. 11/03/2015). Matéria que, nessa parte, é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe regulamentar, por decreto, a forma como se dará o mencionado *atendimento prioritário*. 5.1.- POSSIBILIDADE DE PRESERVAÇÃO DA NORMA. Reconhecimento. Uma vez que a inconstitucionalidade, nesse caso, paira somente sobre a atribuição de obrigação específica ao Poder Executivo (em situação normativa que abrange também os estabelecimentos da rede privada), **a solução mais adequada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir os estabelecimentos públicos da abrangência** do parágrafo único do art. 1º da norma impugnada, na parte referente ao prazo de 72 horas para agendamentos de exames e consultas. 6 - Ação julgada parcialmente procedente, nos termos desse item 5.1 (acima).

No mesmo sentido:

2207245-88.2016.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Evaristo dos Santos

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 22/03/2017

Data de publicação: 29/03/2017

Data de registro: 29/03/2017

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 11.410, de 19.09.16 de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, obrigando a instalação de duchas higiênicas e pia em box sanitário para *atendimento* de pessoas ostomizadas em próprios públicos, bancos e estabelecimentos comerciais. Vício de iniciativa. **Expressão 'próprios públicos' contida no art. 1º. Desrespeito à separação dos poderes. Inadmissível, além do mais, impor obrigações a estabelecimentos públicos estaduais e federais, inclusive aos pertencentes a outros Poderes, pelo fato de se situarem no território do Município.** Precedentes. Estabelecimentos privados. Ausência de vício. Competência concorrente.



Necessário, todavia, conferir interpretação conforme ao seu texto a fim de restringir a aplicação da norma apenas e tão-somente aos banheiros de uso público localizados em estabelecimentos particulares. Fonte de custeio. Ausente violação aos arts. 25 e 176 da CF. Inexistência de despesa pública. Precedente. Ação procedente, em parte.

Desta forma alertamos para o fato de, se não apresentadas as emendas saneadoras, o projeto será ilegal e inconstitucional, por afrontar atribuição do Chefe do Executivo, conforme disposto na Lei Orgânica de Jundiaí (art. 46, IV e V, c/c o art. 72, XII), e representará ingerência da Câmara em área da exclusiva alçada do Prefeito, inobservando o princípio constitucional que apregoa a independência e a harmonia entre os Poderes, consagrado na Carta da Nação - art. 2º - e repetido na Constituição Estadual - art. 5º - e na Lei Orgânica de Jundiaí - art. 4º. Também, por consequência, afrontará o art. 111 da Constituição do Estado, que apregoa a observância do princípio da legalidade.

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do disposto no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva da Comissão de saúde, Assistência Social e Previdência.

QUORUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.M.).

S.m.e.

Jundiaí, 25 de junho de 2018.

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

Júlia Arruda
Estagiária de Direito

Tailana R. M. Turchete
Estagiária de Direito