



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PROTOCOLO 3381/2021
DATA DE ENTRADA 15 de Junho de 2021
PROPOSIÇÃO Projeto de Lei nº 8.972/2021
AUTORIA Vereador Fagner Fernandes
EMENTA *Determina a instalação de placas em todas as unidades de saúde do município de Caruaru informando que, de acordo com o artigo 1º, parágrafo 3º da Lei Federal 13896/2019, nos casos em que a principal hipótese diagnóstica seja a de neoplasia maligna, os exames necessários à elucidação devem ser realizados no prazo máximo de 30 (trinta) dias*
CONCLUSÃO **DESAVORÁVEL**

1. RELATÓRIO

Cuida-se de parecer formulado nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o projeto de lei que determina a instalação de placas em todas as unidades de saúde do município de Caruaru informando que, de acordo com o artigo 1º, parágrafo 3º da Lei Federal 13896/2019, nos casos em que a principal hipótese diagnóstica seja a de neoplasia maligna, os exames necessários à elucidação devem ser realizados no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

A consulta tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei ordinária, assim como sua viabilidade jurídica. Em mensagem escrita, esclarece a Digníssima autora, entre outros argumentos, o objetivo da norma proposta:

“Inicialmente se faz necessário destacar que conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do ARE 878.911, não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie obrigação e despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.

Segundo levantamento feito com base nos números oficiais mais recentes do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), em 516 dos 5.570 municípios brasileiros o câncer já é a principal causa de morte. De acordo com a análise do Observatório de Oncologia do movimento Todos Juntos Contra o Câncer (TJCC), em parceria com o Conselho Federal de Medicina (CFM), a doença avança a cada ano e, com a manutenção dessa trajetória, em pouco mais de uma década as neoplasias serão as responsáveis pela maioria das mortes no Brasil.



Este diagnóstico nos revela um grave problema de saúde pública que, a cada ano, assume maior relevância na lista de prioridades dos gestores públicos. É importante salientar, que um dos grandes fatores para o aumento da mortalidade pelo câncer é a dificuldade enfrentada pelo paciente para o diagnóstico e para o acesso ao tratamento. Sabemos que diversos tipos de câncer são preveníveis e outros têm seu risco de morte significativamente reduzido quando diagnosticado precocemente.

O tratamento do câncer no Sistema Único de Saúde (SUS) ainda enfrenta muitas dificuldades. Apesar dos investimentos realizados no controle e tratamento do câncer, o número de estabelecimentos e equipamentos disponíveis no SUS ainda são insuficientes para absorver a demanda crescente. Outra preocupação é a concentração da rede referenciada para tratamento do câncer. Atualmente, o câncer pode ser tratado nos hospitais gerais credenciados pelos gestores locais e habilitados pelo Ministério da Saúde como unidades de Assistência de Alta Complexidade (UNACON) e Centros de Assistência de Alta Complexidade em Oncologia (CACON). Como se pode ver são números preocupantes que vem avançando com o passar dos anos, justificando a necessidade de o Poder Público Municipal somar esforços para combater este avanço. Garantir aos pacientes e familiares o acesso à informação sobre seus direitos é uma das medidas que pode e deve ser realizada a fim de minimizar o sofrimento e garantir uma melhora na qualidade de vida dos pacientes.

Certo da importância do presente Projeto de Lei e os benefícios que dele poderão advir, conto com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.”

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados, ou não, pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe acerca das atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa. Ilustra-se:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica



Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é **estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, **serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.**

Os Parlamentares podem, naturalmente, discordar do presente parecer jurídico, que, como dito, possui natureza opinativa, podendo adotar posicionamento diverso e fundamentado.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA

O projeto de lei ordinária em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno, assim como na Lei Complementar nº 95/1998.

Prosseguindo, observa-se que a norma vista determinar que o Poder Executivo instale placas que informem que, de acordo com o artigo 1º, parágrafo 3º da Lei Federal 13896/2019, nos casos em que a principal hipótese diagnóstica seja a de neoplasia maligna, os exames necessários à elucidação devem ser realizados no prazo máximo de 30 (trinta) dias.



4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

- I** - código tributário do Município;
- II** - código de obras e edificações;
- III** - código de posturas;
- IV** - código sanitário;
- V** - plano diretor;
- VI** - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;
- VII** - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

5. COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Analisando-se a Lei Orgânica do Município de Caruaru, verifica-se a adequada competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do



interesse local, assim como a competência local para cuidar da saúde pública. Diz a Lei Orgânica e a Constituição Federal:

LEI ORGÂNICA

Art. 5º - Ao Município de Caruaru compete:

I - legislar sobre assuntos de interesses locais;

[...]

Art. 6º - Ao Município de Caruaru compete, em comum com a União e o Estado, observadas as normas de cooperação estabelecidas por lei complementar federal:

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

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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;

Desta forma, encontra-se plenamente demonstrada a competência municipal para legislar sobre tema em análise.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA RESERVADA

Analisando-se detidamente a matéria ora proposta, observa-se que para execução da obrigação de instalação de placas gerará custos para o Poder Executivo, desde sua confecção, até a sua aplicação e manutenção. Desta forma, é válido destacar que o legislativo não possui iniciativa para empunhar matéria que aumente despesas, necessitando, portanto, de iniciativa do Poder Executivo para tanto. Reproduz-se a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica deste município, bem como o Regimento Interno desta Casa Legislativa:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Art. 19, §1º - É da competência **privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

LEI ORGÂNICA



Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

(...)

VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

REGIMENTO INTERNO

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre **matéria financeira**, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos

Nessa toada, constata-se vício de iniciativa, diante de sua reserva referente a **Matéria Financeira de QUALQUER NATUREZA**.

7. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, na situação em análise, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115 c/c art. 107, inciso II, ambos do Regimento Interno. *In verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por **maioria simples**, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

§ 2º - Por maioria absoluta, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, a Câmara deliberará sobre:

- a) alteração deste Regimento;
- b) denominação de ruas e logradouros públicos;
- c) veto aposto pelo Prefeito;
- d) referendo a decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito.

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

- a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;
- b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;
- c) autorização para o Município subscrever ou adquirir ações, realizar aumentos de capital de empresa de economia mista ou de empresa pública, bem como, dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado;
- d) julgamento do Prefeito por infrações político administrativas;



e) cassação de mandato e destituição de membro da Comissão Executiva.

Art. 107 – (...)

II – **nominal, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito**, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017).

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

8. POSSIBILIDADE DE ANTEPROJETO DE LEI

Nestas diretrizes, se traz à baila a possibilidade de o Excelentíssimo Vereador fazer uma sugestão em forma de Anteprojeto de Lei ao Poder Executivo Municipal por meio de Requerimento a fim de mostrar os fins e a viabilidade do Projeto de Lei que se coaduna com o interesse municipal, observe-se o disposto no art. 123, IV do Regimento Interno:

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir:

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

Nesse caso, dada à importância da matéria proposta, sugere-se que ao edil apresente requerimento junto ao Poder Executivo para sanar o vício que recai sobre a competência.

9. CONCLUSÃO

Por fim, considerando que a proposição **invade competência de iniciativa reservada ao Poder Executivo**, esta Consultoria emite o presente parecer não vinculante e opinativo em sentido **desfavorável** à proposição sob análise, em virtude de sua ilegalidade e inconstitucionalidade.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 16 de Agosto de 2021.

JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO
Consultor Jurídico Geral



CLAYTON SILVA BARBOSA
Técnico Legislativo – Mat. 946-1

JAQUIELE BORGES DO NASCIMENTO
Estagiária De Direito