



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 002240/2019

ABERTURA: 14/05/2019 - 17:42:55

REQUERENTE: FABRICIO LOPES DA SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: CONCEDE PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES, NOS CASOS DE REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS EM JEJUM TOTAL OU PARCIAL NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

[Signature]
 PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- <i>Simples Leitura</i>	<u>20</u> / <u>05</u> / <u>2019</u>
- <i>Comissão de Const. e Justiça</i>	<u>06</u> / <u>06</u> / <u>2019</u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>
	<u> </u> / <u> </u> / <u> </u>

ARQUIVE-SE EM:
 16 / 07 / 19



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 002240/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FABRÍCIO LOPES DA SILVA**, que *"CONCEDE PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES, NOS CASOS DE REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS EM JEJUM TOTAL OU PARCIAL NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme disposto no artigo 62, inciso I do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, pois na leitura do artigo 1º do PL em destaque, se pode constatar a pretensão à instituição de programa de governo, portanto, competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, pois constitui atividade tipicamente administrativa da gestão do Chefe do Poder Executivo, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Assim, como dito alhures, cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve momento ou por um prazo mais extenso, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e o setor a ser atendido.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando

Montelo Lessa





Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Cabe frisar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a competência de uma matéria cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei ou emenda acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 002240/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e quatro dias do mês de junho do ano de dois mil e dezenove.

TOBIAS COMETTI

Presidente



MARCELO PESSOTI

Relator



EDIMAR VITORAZZI

Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 002240/2019

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador **FABRICIO LOPES DA SILVA**, visando como determina sua Ementa: **"CONCEDE PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES, NOS CASOS DE REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS EM JEJUM TOTAL OU PARCIAL NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**.

Preliminarmente deve ser considerado que o presente Projeto de Lei de iniciativa legislativa, tem respaldo nos termos do artigo 15 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

Art.15. Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que refere ao seguinte:

Insta frisar que o artigo 15 da Lei Orgânica do município de Linhares não estabelece de forma explícita a competência para legislar sobre **PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES**. Quanto a competência do Poder Legislativo em relação a essa matéria, a competência é concorrente. Noutro giro, devemos nos valer da nossa carta magna, que assim dispõe nos seus artigos 23, inciso II c/c 30, incisos I, *in verbis*:

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;


Página 1



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - **legislar sobre assuntos de interesse local**; (negritei e grifei)

No caso do presente projeto de lei de autoria do nobre edil **FABRICIO LOPES DA SILVA**, estamos diante de projeto que visa efetivar em âmbito municipal o que preconiza de forma geral a lei federal nº 10.048/2000.

A lei no 10.048, de 8 de novembro de 2000, dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, especificando no seu artigo 1º c/c artigo 2º, in verbis:

Art. 1o As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei.

Art. 2o As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas a que se refere o art. 1o.

Parágrafo único. É assegurada, em todas as instituições financeiras, a prioridade de atendimento às pessoas mencionadas no art. 1o.

Assim, o presente projeto de Lei visa garantir aos portadores de diabetes o atendimento prioritário nos casos da realização de exames médicos em jejum total ou parcial, nas unidades prestadoras de serviços de saúde da rede pública municipal, tendo em vista que nessas condições esses portadores ficam mais vulneráveis a complicações pelo tempo de espera (jejum) para fazer os exames corretamente, podendo com isso desencadear a hipoglicemia, que é caracterizada por um nível anormal (baixo) de glicose no sangue.

Não obstante o princípio constitucional da isonomia preconizar que todos são iguais perante o ordenamento jurídico, no presente projeto de lei não vislumbramos a quebra dessa isonomia, haja vista que devemos tratar desigualmente os iguais na medida de suas desigualdades. A matéria ora



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

analisada requer esse tratamento prioritário aos portadores de diabetes pelos motivos supracitados.

Como problema de saúde pública possui competência comum entre Estados, União, Distritos Federais e municípios, conforme determina o artigo 23, II da Constituição Federal, entendemos como possível a sua deflagração pelo Poder Legislativo cuja iniciativa é concorrente com o município.

Devemos frisar que o presente projeto não cria despesas para o Poder Executivo, muito menos pretende invadir e/ou impor algum programa de governo, na organização, no planejamento de políticas públicas, na administração do Poder Executivo.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar sobre a matéria ora analisada no presente projeto, nem tal matéria foi reservada com exclusividade ao Executivo.

Devemos esclarecer que após consulta sobre a constitucionalidade do presente projeto ao **INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL**, o mesmo se manifestou pela sua inconstitucionalidade, conforme Parecer nº 1492/2019 (anexo). Destacamos parte do Parecer:

"Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei em tela, não reunindo o mesmo condições para validamente prosperar".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos/legais do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I C/C o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer favorável à sua aprovação, por ser **CONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos seis dias do mês de junho do ano de dois mil e dezenove.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI

Procurador Jurídico

PARECER

Nº 1492/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que dispõe sobre atendimento diferenciado para portadores de diabetes no Município. Atendimento prioritário para realização de exames que exijam jejum. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que estabelece prioridade no atendimento aos usuários diabéticos na realização de exames em jejum no âmbito da rede municipal de saúde.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre registrar que a saúde constitui direito constitucional social fundamental, direito subjetivo público do cidadão e dever fundamental do Estado, sendo certo que compete, concorrentemente, ao Legislativo e Executivo deflagrar processo legislativo nesta seara, a exemplo de normas genéricas que zelem para a sua adequada prestação.

Como se pode aferir da leitura do art. 1º do projeto de lei em tela, pretende-se a instituição de programa de governo, estabelecendo a Política Municipal segundo a qual os hospitais, clínicas e postos de saúde e laboratórios de coleta de sangue, públicos e privados, credenciados ou

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

não à rede municipal de saúde, deverão oferecer atendimento diferenciado aos portadores de diabetes mellitus que venham a fazer exames que exijam jejum.

Em que pese alguns Estados e Municípios tenham adotado leis de igual teor, como por exemplo o Estado do Piauí, dentro do contexto apresentado, há de se considerar que o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia

os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (*In*: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

Em cotejo, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme específica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente". (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rel. Desa. PALMA BISSON).

No mesmo sentido, a jurisprudência do STF de longa data:

"CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR. Há o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia o quadro quando o diploma atacado resultou de iniciativa parlamentar e veio a disciplinar programa de desenvolvimento estadual - submetendo-o à Secretaria de Estado - a dispor sobre a estrutura funcional pertinente. Segundo a Carta da República, incumbe ao chefe do

Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que envolva órgão da Administração Pública - alínea "e" do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal." (STF. ADI 2799 MC/RS. Tribunal Pleno. Rel. Min. Marco Aurélio. Pub: DJ 21-05-2004 PP-00033 EMENT VOL-02152-01 PP-00172).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Vale esclarecer, outrossim, que por impor obrigações a estabelecimentos públicos municipais, órgãos do Executivo, o projeto de lei representa violação ao princípio constitucional da separação dos poderes encartado no art. 2º da Constituição Federal. Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº. 002/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados."

Há de se considerar, outrossim, que por se tratar de uma política pública do sistema de saúde, ainda que o Executivo tenha pretensão de instaurar programa nesta seara, imperioso que se atenda às normas

constitucionais regentes no âmbito do sistema de saúde pública (art. 196 da Constituição Federal), das regras relacionadas ao Sistema Único de Saúde - SUS as quais determinam dentre outras medidas: (i) a obrigatoriedade de coordenação e integração entre as entidades da Federação nas ações de saúde pública, (ii) a direção única, em cada esfera de governo das ações de saúde, bem como (iii) a realização das ações e serviços de saúde de forma regionalizada e hierarquizada, compondo um sistema único.

Por derradeiro, em que pese não seja factível ao Poder Legislativo deflagrar processo legislativo acerca do tema, nada impede que o mesmo venha a estabelecer diálogo com o Poder Executivo municipal para que o este, à luz da conveniência e oportunidade, venha a adotar as medidas pertinentes.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei em tela, não reunindo o mesmo condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 24 de maio de 2019.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



GABINETE – Vereador FABRÍCIO LOPES
PROJETO DE LEI: Nº 015/2019



PROJETO DE LEI

**CONCEDE PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS
USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES, NOS
CASOS DE REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS
EM JEJUM TOTAL OU PARCIAL NO MUNICÍPIO
DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Art. 1º Fica concedida prioridade no atendimento aos portadores de diabetes, nos casos da realização de exames médicos em jejum total ou parcial, nas unidades prestadoras de serviços de saúde permanentes à Rede Pública Municipal.

Parágrafo Único – A prioridade prevista no caput deve ser compartilhada com a dos idosos, deficientes, gestantes e demais previstas em atos normativos.

Art. 2º O usuário portador de diabetes comprovará essa condição mediante a apresentação de documento médico que comprove essa patologia.

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

Plenário Joaquim Calmon, aos quatorze dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA

Vereador - MDB

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 002240/2019

ABERTURA: 14/05/2019 - 17:42:55

REQUERENTE: FABRÍCIO LOPES DA SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: CONCEDE PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AOS
USUÁRIOS PORTADORES DE DIABETES, NOS CASOS DE REALIZAÇÃO DE
EXAMES MÉDICOS EM JEJUM TOTAL OU PARCIAL NO MUNICÍPIO DE
LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

GABINETE – Vereador FABRÍCIO LOPES
PROJETO DE LEI: Nº 015/2019



JUSTIFICATIVA

No município de Linhares, bem como nos demais municípios brasileiros, aproximadamente de 10% (dez por cento) da população são diagnosticadas com diabetes, diante de índices alarmantes como estes, providências devem ser tomadas a fim de melhorar a qualidade de vida do portador da doença. A diabetes é uma patologia silenciosa, e, infelizmente a maioria das pessoas não convivem sem saber que são portadora.

Partindo do ponto em que fazer exames laboratoriais onde há coleta de sangue, exige um tempo mínimo de jejum no qual varia de quatro a doze horas, este fator pode se tornar um agravante para o paciente, pois o jejum solicitado para se fazer os exames corretamente, pode se tornar um desencadeador da hipoglicemia, que é caracterizada por um nível anormalmente baixo de glicose no sangue.

Segundo especialistas em endocrinologia, os indivíduos portadores da diabetes têm maior facilidade em despertar a hipoglicemia por conta dos medicamentos antidiabéticos como, por exemplo, a insulina. É necessário destacar, que a hipoglicemia também é responsável por prejudicar a saúde das pessoas com diabetes, em casos extremos, pode causar acidentes, lesões e até mesmo, levar o paciente ao estado de coma ou até a morte.

Em razão da relevância da matéria aqui tratada, o alcance da medida e o interesse público inerente é que se conta com a manifestação favorável dos demais vereadores.

Plenário Joaquim Calmon, aos quatorze dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Vereador - MDB