



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1003/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0650/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Aurélio Nomura, que inclui parágrafos no art. 1º, da Lei nº 13.208, de 13 de novembro de 2001, que institui "Programa de Cirurgia Plástica Reconstitutiva da Mama", e dá outras providências.

De acordo com o projeto, o programa deverá oferecer a possibilidade de reconstrução da mama ao mesmo tempo cirúrgico da mutilação, quando houver condições técnicas; e no caso da impossibilidade de reconstrução imediata, a paciente será encaminhada para acompanhamento e terá garantida a realização da cirurgia imediatamente após alcançar as condições clínicas requeridas.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto reúne condições de prosseguir em tramitação, já que respaldado no exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada no artigo 30, I e V da Constituição Federal e no artigo 13, I e 37, caput, da Lei Orgânica do Município, os quais conferem à Câmara competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Com efeito, a complementação de um programa de cirurgia plástica reconstitutiva da mama harmoniza-se com a Constituição Federal, segundo a qual podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominate interesse local (arts. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Também o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuidar da saúde e assistência pública.

O projeto encontra amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que admite a instituição de programas e o estabelecimento de normas programáticas voltadas à execução de políticas públicas por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo, desde que não interfiram na organização administrativa:

CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º).

1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e", da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).

2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes.

3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): "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)".

4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF).

5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de "pessoas com deficiência", com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral - "pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras" - sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas.

6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina. (STF. ADI 5293/SC. J. 08/11/2017).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.041, de 21 de dezembro de 2016, do Município de Suzano, que prevê a obrigatoriedade de realização de exames oftalmológicos em alunos da rede oficial de ensino municipal, cujas famílias tenham renda inferior a três salários mínimos - Inocorrência de vício de iniciativa no projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Legislação, outrossim, que não caracteriza claro aumento de despesa do Município - Ausência de indicação de fonte de custeio, ademais, que apenas importaria na eventual inexecução da legislação impugnada no exercício, sem representar sua inconstitucionalidade - Distinção de tratamento conferido aos alunos cujas famílias tenham renda superior a três salários mínimos, todavia, que não se mostra razoável - Autonomia conferida aos entes públicos municipais que fica condicionada à observância de princípios basilares nos quais se repousa a forma federativa assumida pelo Estado brasileiro, na forma imposta pelo artigo 144 da CE - Previsão que acabou por desconsiderar o princípio da igualdade, impondo discrimen que não tem pertinência lógica ou jurídica, realçando a desconsideração do tratamento isonômico que o Município deve manter em relação toda a população - Vício de inconstitucionalidade que, destarte, ficou evidenciado na espécie, por afronta ao preceito do artigo 144 da Constituição Estadual - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para esse fim." (TJSP, ADI 2017027-69.2017.8.26.0000, j. 22/11/2017, grifamos).

Ademais, observe-se que o projeto não está nem mesmo instituindo um novo programa, mas meramente estabelecendo a complementação de um aspecto do referido programa, no que se refere à possibilidade de reconstrução da mama ao mesmo tempo cirúrgico da mutilação, sempre que possível.

Aliás, trata-se de mera reprodução, em alinhamento ao que prevê a Lei Federal nº 13.770, de 19 de dezembro de 2018, a qual altera as Leis nº 9.656, de 3 de junho de 1998, e 9.797, de 6 de maio de 1999, para dispor sobre a cirurgia plástica reconstrutiva da mama em casos de mutilação decorrente de tratamento de câncer.

A mencionada lei federal também garante o mesmo direito às mulheres vítimas de câncer de mama, no sentido de que a cirurgia de mutilação e a reconstitutiva da mama sejam realizadas a um só tempo, sempre que possível (art.10-A, §1º). Sendo assim, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, abaixo reproduzida, referente à ADI nº 5.293/SC, já colacionada acima, não há vício de iniciativa, quando embora de iniciativa parlamentar, um projeto estabeleça alguma atribuição ao Poder Executivo, para uma política pública na área da saúde, quando seja direito já garantido na legislação nacional:

1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e", da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).

Contudo, faz-se necessária a apresentação de um substitutivo, para adequar o texto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98.

Pelo exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 650/18

Inclui parágrafos no art. 1º da Lei 13.208 de 13 de novembro de 2001, que "Institui Programa de Cirurgia Plástica Reconstitutiva da Mama", e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O art. 1º da Lei 13.208, de 13 de novembro de 2001 para a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

"Art. 1º ...

§ 1º Quando existirem condições técnicas, o programa deverá oferecer a possibilidade da reconstrução da mama ao mesmo tempo cirúrgico da mutilação.

§ 2º No caso de impossibilidade de reconstrução imediata, a paciente será encaminhada para acompanhamento e terá garantida a realização da cirurgia imediatamente após alcançar as condições clínicas requeridas.

§ 3º Os procedimentos de simetrização da mama contralateral e de reconstrução do complexo aréolo-mamilar integram a cirurgia plástica reconstrutiva prevista no caput e no § 1º deste artigo." (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/06/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Relator

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

José Police Neto (PSD)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 15/06/2019, p. 90

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.