



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº:

034/2023

REFERÊNCIA:

Veto nº 004/2023 – Veto Integral à

Proposição de Lei 22/2023

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal

1. RELATÓRIO

Conforme Mensagem de Veto n.º 09, de 05 de julho de 2023, o Exmo. Sr. Prefeito Municipal decidiu vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 22/2023, de autoria das Vereadoras Sildete Assistente Social e Sâmara Diretora, o qual “institui e assegura o apoio à saúde da Mulher garantindo a realização do exame de mamografia no prazo máximo de 30 (trinta) dias a partir da solicitação médica”.

O Chefe do Poder Executivo apresentou como principais razões de veto seu entendimento no sentido de que a proposição “invade sua competência, modificando procedimentos atinentes à organização interna e administrativa, padecendo de vícios de inconstitucionalidade em face do princípio da separação dos poderes” além de conter vício de iniciativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



A mensagem de veto também declara que, apesar de ter grande importância para o Executivo Municipal, não houve “estudos baseados em protocolos ou outros documentos ministeriais para o embasamento científico de determinadas condições e recomendações postas na Proposição”. Foram apresentados argumentos sobre os critérios clínicos que devem ser adotados para cada resultado encontrado por profissionais da saúde e sobre as intervenções pontuais para detecção precoce do câncer de mama segundo o Ministério da Saúde. O Exmo. Sr. Prefeito continua elucidando que “existem na Secretaria Municipal de Saúde de Bom Despacho protocolos e diretrizes norteadores do atendimento ao paciente no que diz respeito ao cuidado e prevenção ao Câncer de Mama”.

O Exmo. Prefeito concluiu que o Projeto de Lei “se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade iniciativa de lei exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal”, não podendo ser sancionada por estar sob a égide da ilegalidade e contrária ao interesse público.

Em síntese, este é o relatório do necessário.

2. MÉRITO



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



O Projeto de Lei n.º 22/2023, vetado integralmente pelo Chefe do Poder Executivo, tem por objetivo assegurar o apoio à saúde da mulher especialmente sobre a prevenção, o diagnóstico precoce e o tratamento ao câncer de mama.

A propositura estabelece que os exames de mamografia com suspeita de câncer sejam realizados em um prazo máximo de 30 (trinta) dias a partir da solicitação médica, traça os objetivos da saúde da mulher, trata da possibilidade de implementação de um sistema capaz de reorganizar os agendamentos de mamografia nos hospitais e clínicas locais, do tratamento à paciente com suspeita de neoplasia e da prioridade no atendimento junto aos médicos ginecologistas credenciados.

Na mensagem encaminhada a esta casa, como sintetizado acima, o Exmo. Sr. Prefeito, vetou a propositura integralmente por entender basicamente que: I) não houve estudos baseados em protocolos ou outros documentos ministeriais para o embasamento científico da matéria; II) existem critérios clínicos a serem adotados pela Secretaria Municipal de Saúde para a condução das pacientes com suspeita de neoplasia, devendo ser seguido o protocolo e diretrizes implantados neste município; III) o sistema capaz de reorganizar os agendamentos de mamografia já existe; IV) a especialidade médica de ginecologia não atende a avaliação de casos mastológicos; V) há uma inviabilidade de proposição de atendimento do encaminhamento do Clínico Geral para a especialidade de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



ginecologia, no prazo máximo de 10 dias, pois este não é o único profissional habilitado para a solicitação do exame e a prioridade de atendimento não pode ser data para uma determinada categoria profissional e sim para o paciente com quadro clínico prioritário; VI) a proposição é inconstitucional, por ferir o princípio da separação dos poderes e por conter vício de iniciativa; VII) subtrai do Poder Executivo o exame de conveniência e oportunidade para estabelecer regras para execução dos serviços públicos no Município e invade sua competência, criando despesas para a Administração e modificando procedimentos atinentes à organização interna e administrativa e gera aumento de despesa.

Com o devido respeito que merecem os fundamentos apresentados pelo Exmo. Sr. Prefeito, entendo que não são procedentes as razões invocadas para vetar a proposição.

Constata-se, de início, que o conteúdo abordado está em consonância com a distribuição de atribuições previstas na Constituição, especialmente no que se refere à permissão para que os Municípios legislem sobre assuntos de interesse local, notadamente no âmbito da saúde pública, complementando a legislação vigente, conforme disposto no art. 30, incisos I e II, em conjunto com o art. 23, inciso II, e o art. 24, inciso XII, todos eles da Constituição Federal de 1988. É competência comum da



União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública.

Sobre o argumento de que o projeto carece de embasamento científico, uma vez que não foram apresentados estudos baseados em protocolos ou documentos ministeriais, cabe esclarecer que a proposição de um projeto de lei não exige sempre a apresentação de estudos científicos prévios. O papel do Poder Legislativo é justamente promover o debate e deliberar sobre questões de interesse público, considerando o conhecimento técnico e científico disponível, bem como analisando estatísticas, ouvindo a sociedade e especialistas no assunto.

Destaca-se que a proposição em análise não impõe que toda e qualquer mulher seja encaminhada de forma indiscriminada para realização do exame de mamografia. O disposto no artigo 1º é claro ao estabelecer que, quando houver solicitação médica após suspeita de câncer, o exame indicado pelo profissional de saúde deve ser realizado dentro do prazo de 30 (trinta) dias. Nesse sentido, é importante salientar que a proposição não acarretará interferência nas formas e protocolos de atendimento já estabelecidos no sistema de saúde pública do município. O intuito primordial é tão somente assegurar que a paciente não seja submetida a uma espera indefinida, vivenciando ansiedade e angústia decorrentes da situação, enquanto uma possível doença possa evoluir.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Como visto, a medida tem por objetivo garantir o diagnóstico precoce, preservando, ao mesmo tempo, a saúde emocional da paciente. Importa frisar que os atendimentos e encaminhamentos vigentes permanecerão inalterados, e a proposta busca tão somente otimizar o acesso aos exames quando fundamentados por indicação médica. Com isso, almeja-se propiciar uma atenção mais célere à detecção de eventuais casos de câncer de mama, proporcionando à paciente maior prontidão no enfrentamento de eventuais desafios de saúde e bem-estar.

Com relação à argumentação de que a Secretaria Municipal de Saúde segue critérios clínicos específicos para o acompanhamento de pacientes com suspeita de neoplasia, é importante enfatizar que o projeto de lei em questão não promove nenhuma interferência nos procedimentos existentes. Como dito, o projeto não modifica a ordem ou a forma de atendimento estabelecidas pelo sistema de saúde municipal. Ao contrário, a proposta busca assegurar maior celeridade entre a solicitação médica e a efetiva realização do exame. Nesse sentido, os critérios clínicos e os protocolos já implantados pelo município serão integralmente respeitados, não havendo nenhuma intenção de substituí-los ou alterá-los. Ressalta-se mais uma vez que não há conflito com os procedimentos já adotados pelo sistema de saúde municipal e a aprovação do projeto não implica mudanças na condução clínica das pacientes com suspeita de neoplasia.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Sobre o prazo estabelecido para a realização do exame de mamografia, o Exmo.

Prefeito afirma que:

“Em relação a esta obrigatoriedade se deve considerar que segundo o Ministério da Saúde, existem intervenções pontuais para detecção precoce do câncer de mama, incluindo inicialmente o autoexame das mamas o qual dever ser orientado e incentivado pelas equipes de saúde, posteriormente o exame clínico das mamas o qual pode ser realizado tanto por profissional médico quanto enfermeiro e, na suspeita de qualquer alteração, estes devem solicitar os exames pertinentes para cada idade, sendo eles a mamografia para faixa etária de 50 a 69 anos e Ultrassonografia para faixas etárias diferentes destas.

Importante salientar que existem também critérios clínicos para cada resultado encontrado, sendo que cada um deve ser conduzido de forma diferente e específica, havendo possibilidade de controle semestral ou anual na Atenção Primária, encaminhamento para mastologista ou oncologista, sendo que estes são definidos conforme protocolos clínicos já instaurados pelo Ministério da Saúde, embasados em estudos reais de casos clínicos, pautados na necessidade dos pacientes portadores de câncer, devendo ser seguido o protocolos e diretrizes implantados neste município.”

g



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Como já bem explicitado, o Projeto de Lei nº 22/2023 não representa nenhum tipo de alteração nessa ordem e nas intervenções indicadas. No entanto, é importante ressaltar que o argumento vai de encontro à Lei Federal nº 11.664, de 29 de abril de 2008, que dispõe sobre a efetivação de ações de saúde que assegurem a prevenção, a detecção, o tratamento e o seguimento dos cânceres do colo uterino, de mama e colorretal no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), alterada recentemente pela Lei Federal nº 14.335 de 10 de maio de 2022, a qual altera a primeira lei citada, para dispor sobre a atenção integral à mulher na prevenção dos cânceres do colo uterino, de mama e colorretal. Os artigos 1º e 2º da Lei Federal nº 11.664/2008 estabelecem que:

*Art. 1º As ações de saúde referidas no inciso II do caput do art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, relativas à prevenção, **detecção**, tratamento e controle dos cânceres do colo uterino, de **mama** e colorretal são asseguradas, em todo o território nacional, nos termos desta Lei.*

*Art. 2º O Sistema Único de Saúde – SUS, por meio dos seus serviços, próprios, conveniados ou contratados, **deve assegurar**:*



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



I - a assistência integral à saúde da mulher, incluindo amplo trabalho informativo e educativo sobre a prevenção, a detecção, o tratamento e controle, ou seguimento pós-tratamento, das doenças a que se refere o art. 1º desta Lei;

II - a realização de exame citopatológico do colo uterino a todas as mulheres que já tenham iniciado sua vida sexual, independentemente da idade;

II - a realização dos exames citopatológicos do colo uterino, mamográficos e de colonoscopia a todas as mulheres que já tenham atingido a puberdade, independentemente da idade;

III - A - a atenção integral às mulheres com câncer do colo uterino, de mama e colorretal, com estratégia ampla de rastreamento;

(...)

(Destaques inseridos).

Assim, a realização de exames de mamografia deve ser assegurada pelo Poder Público a todas as mulheres a partir da puberdade. Ademais, é o próprio Ministério da



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Saúde quem adverte sobre a importância do diagnóstico precoce, conforme transcrição do trecho abaixo:

DIAGNÓSTICO PARA O CÂNCER DE MAMA

Um nódulo ou outro sintoma suspeito nas mamas deve ser investigado para confirmar se é ou não câncer de mama. Para a investigação, além do exame clínico das mamas, exames de imagem podem ser recomendados, como mamografia, ultrassonografia ou ressonância magnética. A confirmação diagnóstica só é feita, porém, por meio da biópsia, técnica que consiste na retirada de um fragmento do nódulo ou da lesão suspeita por meio de punções (extração por agulha) ou de uma pequena cirurgia. O material retirado é analisado pelo patologista para a definição do diagnóstico.

A detecção precoce é uma forma de prevenção secundária e visa a identificar o câncer de mama em estágios iniciais. Existem duas estratégias de detecção precoce: o diagnóstico precoce e o rastreamento. O objetivo do diagnóstico precoce é identificar pessoas com sinais e sintomas iniciais da doença, primando pela qualidade e pela garantia da assistência em todas as

10



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



etapas da linha de cuidado da doença. O diagnóstico precoce, portanto, é uma estratégia que possibilita terapias mais simples e efetivas, ao contribuir para a redução do estágio de apresentação do câncer.

Assim, é importante que a população em geral e os profissionais de saúde reconheçam os sinais de alerta dos cânceres mais comuns, passíveis de melhor prognóstico se descobertos no início. A maioria dos cânceres é passível de diagnóstico precoce mediante avaliação e encaminhamento após os primeiros sinais e sintomas. Já o rastreamento é uma ação dirigida à população sem sintomas da doença, que tem o intuito de identificar o câncer em sua fase pré-clínica. Atualmente, apenas há a indicação de rastreamento aos cânceres de mama e do colo do útero.¹

Em relação ao apontamento de que “o sistema capaz de reorganizar os agendamentos de mamografia já existe através da regulação e avaliação de cada encaminhamento pelo médico regulador” e que respeitam a ordem de prioridade de cada paciente, é válido destacar que o art. 3º da proposição não gera conflito com o que já está estabelecido. O dispositivo menciona que poderá ser implementada na rede municipal de saúde um sistema capaz de reorganizar os agendamentos de mamografia

¹ Disponível em 31/07/2023 em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/c/cancer-de-mama>

g



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



nos hospitais e clínicas locais. Como visto, não há uma imposição. Se o sistema já existe, este objetivo está sendo atendido. Neste caso, caberá aos vereadores posteriormente fiscalizar se esse sistema continuará garantindo a assistência adequada e em tempo para todas as mulheres, inclusive em gestões futuras.

A respeito do questionamento feito sobre o artigo 6º que trata da prioridade de atendimento junto a médicos ginecologistas e do argumento de que “com a realização dos exames adequados para cada faixa etária é possível determinar certos diagnósticos e a partir destes há indicações específicas de encaminhamentos para determinadas áreas”, é relevante esclarecer que o Projeto de Lei em análise aborda especificamente a fase pré-diagnóstico. O Exmo. Prefeito parece ter interpretado o texto de forma equivocada. A proposição tem como objetivo alcançar um diagnóstico o mais rápido possível, sem tratar da fase de tratamento da doença. Em nenhum momento, faz menção à forma como os encaminhamentos e tratamentos serão conduzidos após o diagnóstico, mas concentra-se unicamente na celeridade da identificação do possível câncer de mama. A proposta visa agilizar a fase de detecção, sem abordar a etapa subsequente de tratamento. Portanto, o artigo 6º não gera qualquer conflito ou interferência nessa questão.

Sobre os demais aspectos citados, a análise da constitucionalidade de uma proposição legislativa envolve primordialmente dois elementos essenciais: I) o formal, que abrange o respeito às normas do processo legislativo, especialmente as disposições



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



relativas à competência e à iniciativa para a elaboração de leis; II) o material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

No que concerne ao aspecto formal, vale salientar que a matéria em questão não se enquadra nas competências exclusivas do Chefe do Poder Executivos listados nos artigos 61, §1º, II, 84, III e 165 da Constituição Federal e nem aquelas listadas na Lei Orgânica. Este, é um dos fundamentos das razões de veto: o alegado vício de iniciativa legislativa. Como se sabe, existem casos da chamada iniciativa comum (por alguma chamada de concorrente), em que as proposições legislativas podem ser iniciadas pelos componentes do Executivo ou do Legislativo. Do mesmo modo, existe a possibilidade de exercício da iniciativa popular (Constituição Federal – CF, art. 61, § 2º). E, em alguns casos específicos, a Constituição estabelece que somente algumas autoridades podem propor projetos de lei sobre determinados temas: trata-se da iniciativa privativa, também chamada de exclusiva, ou reservada.

Sobre o tema, é elucidativo o artigo científico do professor João Trindade Cavalcante Filho (LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS - Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal², do qual extrai-se o seguinte trecho:

² Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243237>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



(...)

Dentro do esquema tradicional de separação de poderes, sequer poderia o Executivo propor projetos de lei (4). É por isso que Montesquieu já sustentava ser lícito ao Chefe do Executivo exercer a faculdade de impedir (vetar), mas não há faculdade de estatuir (propor) (5).

Todavia, as Constituições brasileiras tradicionalmente não só atribuem ao Chefe de Governo a possibilidade de propor projetos de lei, como também lhe conferem a exclusividade dessa iniciativa, em alguns casos.

(4) Exemplo de ordenamento que segue à risca esse mandamento, negando qualquer iniciativa formal ao Executivo, é a Constituição dos Estados Unidos da América (Art. 1º, Seção nº 7).

(5) MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, barão de La Brède e de. O Espírito das Leis. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: UnB, 1982, pp. 192-193.

Apesar do extenso rol de hipóteses contempladas na Constituição de 1988, não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa, especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Nessa linha, Manoel Gonçalves Ferreira Filho afirma que: O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante (9).

(9) FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do Processo Legislativo*.

São Paulo: Saraiva, 2009, p. 209.

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

(...) sobre tais matérias têm o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, pôr as gerir. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria lhe oferecer o poder de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional (10).

(10) MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro.

Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387.

Daniel Sarmento, em posição parcialmente idêntica, afirma que, em se tratando de políticas públicas, os poderes Executivo e Legislativo (mais o primeiro do que o segundo) possuem em seus quadros pessoas com a necessária formação especializada para assessorá-los na tomada das complexas decisões requeridas nesta área (11).

11 SARMENTO, Daniel. *A Proteção Judicial dos Direitos Sociais:*

Alguns Parâmetros ÉticoJurídicos. Disponível em:

<http://www.danielsarmento.com.br/wp-content/uploads/2012/09/AProtecao-o-Judicial-dos-Direitos-Sociais.pdf>. Acesso em: 16.1.2013.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



*Discordamos, contudo, do argumento de ignorância (ainda que relativa) do Legislativo acerca dos assuntos internos do Executivo. Pode-se sustentar a conveniência de atribuir a iniciativa de tais matérias ao Executivo, por ter com elas mais contato, mas o discurso de que a atribuição do poder de iniciar ao Congresso geraria leis absurdas significa recorrer ao argumento ad terrorem. Aliás, não custa lembrar que, de qualquer maneira, **o Legislativo não é completamente alheio aos assuntos administrativos, além de ter de se levar em conta o poder de veto, sempre à disposição do Presidente, quando se trata de projetos de lei ordinária ou complementar** (CF, art. 66, § 1º, e art. 84, V).*

*Vale lembrar, ainda, que, mesmo que a iniciativa seja atribuída exclusivamente ao PR, o Congresso Nacional ainda tem a prerrogativa de emendar o projeto (atendidas apenas as limitações do art. 63 da CF), o que desmistifica o temor de que o Legislativo produza leis absurdas, acerca desse tema. Por outro lado, **a função de legislar é atribuída, de forma típica, ao Congresso Nacional, o que pressupõe que ao órgão parlamentar deva ser dada a possibilidade de iniciar o processo legislativo, exceto quando haja expressa previsão em sentido contrário na própria Constituição.***



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



A conjunção desses dois postulados leva à conclusão de que as hipóteses constitucionais de iniciativa exclusiva formam um rol taxativo. E, mais ainda, configuram a exceção, devendo, portanto, ser interpretadas de forma restritiva.

É válida, nesse ponto, a lição da hermenêutica clássica, segundo a qual as exceções devem ser interpretadas de forma restritiva (12). Encontram-se elencados em rol taxativo na CF os casos de iniciativa exclusiva (13). Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que: A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca (14).

(12) Cf. MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 162 e seguintes.

(13) STF, Pleno, ADI nº 3394/AM, Relator Ministro Eros Grau, DJe de 23.8.2007.

(14) STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



(Destaques inseridos).

A Lei Orgânica Municipal acompanha esta premissa, por óbvio, de que é lícito aos poderes Executivo e Legislativo possuírem rol taxativo de matérias cuja iniciativa seja privativa deste ou daquele:

Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

I - da Mesa da Câmara, formalizada por meio de projeto de resolução:

- a) o regulamento geral, que disporá sobre a organização da Secretaria da Câmara, seu funcionamento e sua polícia, a criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função, o regime jurídico dos seus servidores e a fixação da respectiva remuneração;*
- b) a autorização para o Prefeito ausentar-se do Município;*
- c) O Orçamento da Câmara Municipal para o exercício seguinte.*

II - do Prefeito:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da guarda municipal;*
- b) a criação de cargo e função públicos da Administração e afixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;*



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



- c) o regime jurídico dos servidores públicos, incluídos o provimento de cargo, a estabilidade e a aposentadoria;
- d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria e/ ou Departamento Municipal;
- e) a organização da Guarda Municipal e dos demais órgãos da administração pública;
- f) os planos plurianuais;
- g) as diretrizes orçamentárias;
- h) os orçamentos anuais;
- i) a matéria tributária que implique redução da receita pública.

(Destaque inserido).

Considerando o objeto do projeto de lei ora analisado é imprescindível citar, ademais, que dentre as atribuições privativas do Prefeito está:

Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XI - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a **atividade do Poder Executivo**;

(...)

(Destaque inserido).

9



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



A questão a ser verificada, então, é se a proposição legislativa que institui e assegura o apoio à saúde da Mulher garantindo a realização do exame de mamografia no prazo máximo de 30 (trinta) dias a partir da solicitação médica ofende o poder privativo do Prefeito de dispor sobre a organização administrativa e a atividade do Poder Executivo.

A resposta, conforme demonstrado, claramente é negativa. Portanto, não há nenhum impedimento para que a Câmara Municipal detenha a iniciativa para legislar sobre esse tema. A propositura não causa nenhuma interferência no funcionamento de órgãos da Administração Pública Municipal.

O Projeto de Lei em análise não cuida, como quer fazer crer o Chefe do Executivo, de proposta que objetiva organizar ou gerenciar a atividade do Poder Executivo e nem mesmo modifica procedimentos atinentes à organização interna e administrativa. Ele apenas determina a celeridade na realização do exame de mamografia após a solicitação médica e da prioridade no atendimento e encaminhamento à especialidade que indica após suspeita de neoplasia por parte de um médico clínico geral.

A propositura não modifica procedimentos atinentes à organização interna e administrativa, uma vez que não modifica a estrutura de nenhum órgão ou setor, sendo

9



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



da escolha das autoridades envolvidas o modo como a norma será cumprida, desde que garantida a celeridade nos moldes estabelecidos.

Sob o prisma material, constata-se que o teor da proposta não conflita com nenhum dispositivo da Constituição Federal. Seu objeto consiste na salvaguarda de direitos sociais fundamentais consagrados no texto constitucional. Como já mencionado, é incumbência compartilhada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios zelar pela saúde e assistência pública.

Com relação à alegação de que o Projeto de Lei culmina em aumento de despesas é importante trazer o entendimento do STF cuja decisão em repercussão geral definiu a tese 917. O trecho central da decisão segue transcrito a seguir:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-

Desse modo, a alegação do Prefeito de que o Projeto de Lei implica despesas para o Executivo não constituiria, por si só, um fundamento para sua inconstitucionalidade, conforme ratificado pela jurisprudência consolidada do STF. Ainda assim, a propositura não acarreta aumento de despesas. Como extensivamente destacado, não há nenhuma interferência no modo de condução de pacientes com suspeitas de câncer de mama. A norma que se pretende aprovar apenas garante ou tenta garantir que o diagnóstico de uma possível doença seja fechado no menor tempo possível após as primeiras suspeitas. Foram estabelecidos prazos, e não mudanças na forma de condução.

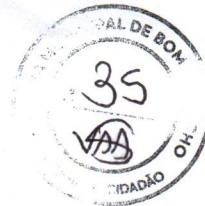
Vê-se, portanto, que não procedem as razões de veto invocadas pelo Chefe do Poder Executivo, não havendo inconstitucionalidade, ilegalidade, vício de iniciativa e violação da separação dos poderes na Proposição de Lei n.º 22/2023, não podendo assim, sob o aspecto jurídico, ser mantido o veto em exame.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria opina, do ponto de vista estritamente jurídico, pela derrubada do veto.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Bom Despacho, 08 de agosto de 2023.


RITA ALESSANDRA QUIRINO

OAB/MG 75879

ASSESSORA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL