



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

**PARECER JURÍDICO**

**INTERESSADO:** Colenda Comissão  
Permanente de Justiça e Redação - CPJR  
**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 194/20222

Senhor Procurador Chefe da Câmara:

**1- Relatório.**

O Presidente da Câmara, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei em epígrafe que possui as seguintes disposições:

Art.1º. Fica instituído no âmbito do município de Santa Bárbara d'Oeste o "Programa Fila Zero" no atendimento de pessoas diagnosticadas com Câncer nas unidades de saúde do Município.

Art.2º. O "Programa Fila Zero" consiste em priorizar nas unidades de saúde do Município de Santa Bárbara d'Oeste, o atendimento dos pacientes diagnosticados com Câncer, principalmente no agendamento de consultas ou exames, no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, após o encaminhamento médico.

Art. 3º. As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, aos idosos, às gestantes, às lactantes, às pessoas com deficiência, às pessoas com crianças de colo e aos pacientes com neoplasia maligna que estejam se submetendo a quimioterapia ou radioterapia.

Art. 4º. As pessoas diagnosticadas com câncer, terão prioridade no agendamento da perícia médica para o cadastramento do cartão de transporte no programa "PASSE VIDA".

**2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.**

Não é demais lembrar que a atividade da CPJR é de verificar:



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federal e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>1</sup> assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO<sup>2</sup>, da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

<sup>2</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI<sup>3</sup>.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português<sup>4</sup>, atinge *o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

### **3- Do projeto de lei objeto de estudo.**

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise dos dispositivos do projeto de lei encaminhado para parecer.

Em relação ao artigo 2º, é importante destacar que o atendimento médico prioritário a pessoas acometidas de neoplasia maligna foi disciplinado pela Lei federal nº 12.732/2012, estabelecendo em seu artigo 2º que:

o paciente com neoplasia maligna tem direito de se submeter ao primeiro tratamento no Sistema Único de Saúde (SUS), no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso registrada em prontuário único.

A despeito de os Municípios não possuírem competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde, esses entes federativos, nos termos do artigo 23, inciso I, da Lei Fundamental, detém competência administrativa comum, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal, para zelar pela guarda das leis. Demais disso, a Constituição da República, em seu artigo 30, incisos I e II, conferiu aos Municípios tanto competência para legislar sobre assuntos de interesse local como para suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber - desde que não as contrariem, naturalmente.

<sup>3</sup> FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais**, São Paulo: RT, 2003, p. 25

<sup>4</sup> *Loc. cit.*



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

Na espécie, a lei municipal debatida ampliou a proteção preconizada pela Carta Política federal, não havendo qualquer dispositivo contido naquela norma que se entrelaça com esta. Assim, ao estabelecer atendimento prioritário a pessoas acometidas por neoplasia (seja maligna ou não), a proposta pretende promover adequado e célere tratamento médico aos munícipes diagnosticados com neoplasia, restando atendido, desse modo, o interesse local.

Todavia, merece reparo a norma objurgada.

Isto porque, como Poder Legislativo do Município, a Câmara dos Vereadores, em sua dimensão normativa, tem por função estabelecer diretrizes genéricas e abstratas para a disciplina da atuação administrativa do Executivo local. De outro giro, ao Poder Executivo municipal - personalizado pelo Prefeito -, no exercício da atividade gestora, compete regulamentar as leis locais e, por meio de medidas específicas, proceder ao planejamento, organização, direção e execução de programas e serviços da Municipalidade.

Em síntese, “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” (cf. o saudoso Hely Lopes Meirelles, 'Direito Municipal Brasileiro', Malheiros Editores, São Paulo, 35ª ed., pág. 644).

*In casu*, a Câmara Municipal, ao dispor que o atendimento de pessoas diagnosticadas com neoplasia deve ocorrer “no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas”, se imiscui, no que se refere aos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde - SUS, em assunto típico de gestão administrativa.

A definição desse limite temporal é tema inserto na excepcional reserva da Administração e, como tal, insusceptível de interferência do Poder Legislativo. Cuidando-se de assunto típico de gestão administrativa, está subordinado ao juízo de conveniência e oportunidade do Alcaide.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

Desse modo, no que se refere ao “prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas” para atendimento de pessoas acometidas de neoplasia em estabelecimentos públicos de saúde, a Vereança penetrou na esfera de atuação específica do Prefeito, a quem, na qualidade de responsável pela direção superior da Administração municipal, incumbe a execução de atos no espectro correlato (inteligência do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição paulista).

Por essa senda se orientou a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo em caso similar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 2º da Lei municipal nº 4.610/2019, do Município de Guarujá e de iniciativa parlamentar, que “estabelece o prazo de 72 horas para o agendamento de consultas ou exames de pessoas acometidas por neoplasia, como decorrência da criação do Programa 'Fila Zero', que objetiva dar atendimento prioritário nas unidades de saúde para pessoas acometidas por doença neoplasia”. Alegado vício de competência em virtude de a legislação local ter transbordado do disposto pela norma federal correlata. Possibilidade de o Poder Legislativo local suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, desde que não as contrarie (artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República).

Configurado vício de iniciativa, porém, no que se refere à observância do prazo de 72 (setenta e duas) horas para atendimento de pessoas diagnosticadas com neoplasia pelos estabelecimentos públicos de saúde. Disciplina de assuntos concernentes à atividade administrativa do Município. Matéria privativa do Prefeito Municipal, nos termos do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição estadual. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º, da Carta paulista) e à cláusula de reserva da Administração.

(...)

Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, para que se consigne que os estabelecimentos públicos de saúde não estão abrangidos pela determinação de prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas para atendimento de pessoas diagnosticadas com neoplasia. (ADI nº 2126573-88.2019.8.26.0000. Julgado em 29/01/2020).

Portanto, consoante o julgamento acima, recomenda-se a alteração no artigo 2º do Projeto de Lei para retirar menção feita às unidades de saúde do Município, sugerindo-se uma das redações a seguir:

Art.2º. O “Programa Fila Zero” consiste em priorizar o atendimento dos pacientes diagnosticados com neoplasia,



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

principalmente no agendamento de consultas ou exames, após o encaminhamento médico.

Ou

Art.2º. O “Programa Fila Zero” consiste em priorizar o atendimento dos pacientes diagnosticados com neoplasia, principalmente no agendamento de consultas ou exames, após o encaminhamento médico.

Parágrafo único: Nos estabelecimentos privados de saúde, o atendimento dos pacientes diagnosticados com neoplasia, principalmente no agendamento de consultas ou exames, deverá ocorrer no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, após o encaminhamento médico.

Em relação ao artigo 3º do Projeto de Lei, que cria a preferência dos assentos no transporte público coletivo, não se verifica hipótese de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo tal como retratada pelo art. 24, § 2º, da Constituição do Estado, nem da reserva da Administração, que vem delimitada pelo art. 47, da mesma Carta Estadual.

Cuida-se de norma protetiva de idosos, de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, de mulheres grávidas ou com crianças de colo e de pacientes com neoplasia maligna que estejam se submetendo a quimioterapia ou radioterapia, ou seja, norma que estabelece uma política pública atinente ao transporte coletivo de tutela de grupos evidentemente mais vulneráveis, como aliás, reconhecem expressamente os artigos 266, V, 277, 278, IV, e 280, da Constituição do Estado, bem como o § 2º do art. 227 e o art. 230, da Constituição da República.

Nesse sentido recente acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.889, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2.020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ, DE INICIATIVA



**CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE**  
**PROCURADORIA**

---

PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A PREFERÊNCIA DE IDOSOS, MULHERES GRÁVIDAS OU COM CRIANÇA DE COLO E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA NOS ASSENTOS DO TRANSPORTE COLETIVO - ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS ARTIGOS 24 E 47, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE ESTABELECEM AS MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA E AS QUE DEVEM SER TRATADAS POR LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PODER LEGISLATIVO QUE POSSUI COMPETÊNCIA PARA ESTABELECEM A POLÍTICA DE PROTEÇÃO AO IDOSO, PESSOAS VULNERÁVEIS E/OU COM DEFICIÊNCIA. (ADI nº 2197693-60.2020.8.26.0000. Julgamento em 11/08/2021).

Por fim, o artigo 4º do projeto de lei não apresenta nenhuma incorreção, pois somente estabelece o atendimento prioritário, sem a fixação de normas específicas.

Diante de todo o exposto, atendidas as recomendações feitas em relação ao artigo 2º, com a modificação de seu texto, o projeto de lei será compatível com a Constituição Estadual e com a Constituição da República.



## Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=19R0HT5B307AS1NJ>, ou vá até o site <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

**Código para verificação: 19R0-HT5B-307A-S1NJ**



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO Nº - CHAVE: 19R0-HT5B-307A-S1NJ