

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

### MENSAGEM

**Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,**

**Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

O câncer de mama é o mais incidente em mulheres no mundo, representando 24,2% do total de casos em 2018, com aproximadamente 2,1 milhão de casos novos. É a quinta causa de morte por câncer em geral (626.679 óbitos) e a causa mais frequente de morte por câncer em mulheres.

No Brasil, excluídos os tumores de pele não melanoma, o câncer de mama também é o mais incidente em mulheres de todas as regiões.

Para o ano de 2020 foram estimados 66.280 casos novos, o que representa uma taxa de incidência de 43,74 casos por 100.000 mulheres. A taxa de mortalidade por câncer de mama ajustada pela população mundial apresenta uma curva ascendente e representa a primeira causa de morte por câncer na população feminina brasileira, com 13,84 óbitos/100.000 mulheres em 2018.

As regiões Sudeste e Sul são as que apresentam as maiores taxas, com 14,76 e 14,64 óbitos/100.000 mulheres em 2018, respectivamente.

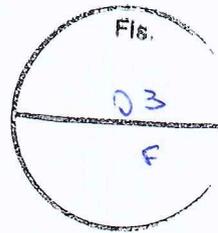
Na mortalidade proporcional por câncer em mulheres, no período 2014-2018, os óbitos por câncer de mama ocupam o primeiro lugar no país, representando 16,5% do total de óbitos. Esse padrão é semelhante para as regiões brasileiras, com exceção da região Norte, onde os óbitos por câncer de mama ocupam o segundo lugar, com 13,2%. Os maiores percentuais na mortalidade proporcional por câncer de mama foram os do Sudeste (16,9%) e Centro-Oeste (16,7%), seguidos pelos Sul (15,4%) e Nordeste (15,23%).

Como se não bastasse isso, com o envelhecimento da população e a mudança do estilo de vida, estudos apontam que as doenças cardiovasculares passaram a liderar as causas de mortalidade feminina, na frente do câncer de mama, útero e ovário.

De cada dez vítimas fatais no Brasil quatro são mulheres, sendo que há 50 anos esse número não chegava a 10%.

Sob o aspecto jurídico o projeto é legal, visa resguardar a dignidade da pessoa humana e no caso em tela, da mulher. Toda mulher tem direito de ser atendida por seu médico, ser examinada e assim prevenir doenças e até mesmo a morte.

Por essa razão, conto com o apoio dos nobres pares para a aprovação desse meu importante projeto de lei.



## **Câmara Municipal de Itapeva**

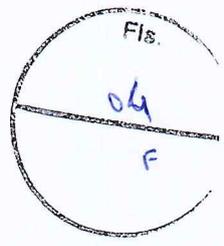
**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

Informa conforme em anexo, projeto com igual teor recebeu voto favorável da comissão de legislação da Câmara Municipal da Capital.

Respeitosamente:



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

### PROJETO DE LEI 0144/2021

**Autoria: Débora Marcondes**

INSTITUI CAMPANHA “CHECK UP GERAL NAS MULHERES PARA ALERTA E PREVENÇÃO DE TODAS AS DOENÇAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” . .

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art.1º** Esta Lei institui a Campanha "Check Up Geral nas Mulheres", para alerta e orientação a todas as mulheres, sobre o diagnóstico precoce e prevenção de todas as doenças.

**Parágrafo único.** Os exames serão realizados anualmente, preferencialmente no mês de aniversário da paciente.

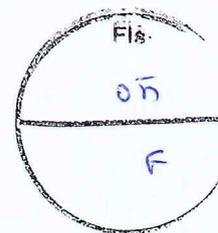
**Art. 2º** O poder público deverá priorizar e implementar as seguintes atividades

- I. Palestras sobre a importância da atividade física.
- II. Medição da pressão arterial.
- III. Orientação Nutricional
- IV. Indicação de exames preventivos

**Art. 3º** Os médicos das unidades básicas de saúde, hospitais e demais equipamentos públicos e privados ao atenderem a paciente deverão solicitar obrigatoriamente os seguintes exames: exames de análises clínicas e exames de imagem, tais como, mamografia, ultrassonografia, raio X, entre outros disponíveis.

**Parágrafo único:** Além dos exames previstos no caput desse artigo o médico poderá solicitar outros exames.

**Art. 4º** Na falta dos exames na rede pública deverão ser celebrados convênios entre o poder público e a iniciativa privada para a realização de tais exames.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

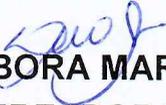
Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

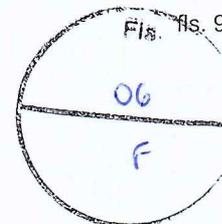
Secretaria Administrativa

**Art. 5º** As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 6 de agosto de 2021.

  
**DÉBORA MARCONDES**  
VEREADORA - PSDB



**CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO PAULO**

pl0546-20

**PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E  
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0546/20.**

Trata-se de projeto de lei de autoria da Nobre Vereadora Sandra Tadeu, que institui a campanha "Check Up Geral nas Mulheres" para alerta e prevenção de todas as doenças.

De acordo com o projeto, os exames serão realizados anualmente, preferencialmente no mês de aniversário da paciente, devendo o poder público priorizar e implementar as seguintes atividades: i) palestras sobre a importância da atividade física; ii) medição da pressão arterial; iii) orientação nutricional; e iv) indicação de exames preventivos. O projeto estabelece, ainda, que os médicos, seja da rede pública seja da rede privada, ao atenderem a paciente deverão solicitar obrigatoriamente exames de análises clínicas e exames de imagem, tais como, mamografia, ultrassonografia, raio X, entre outros disponíveis, sendo que na falta dos exames na rede pública deverão ser celebrados convênios entre o poder público e a iniciativa privada para a realização dos mesmos.

Nos termos da justificativa, tal medida se faz necessária a fim de assegurar a saúde das mulheres, através de atenção especializada às patologias que mais acometem pessoas do sexo feminino, tais como o câncer de mama e doenças cardiovasculares.

Sob o aspecto jurídico, o projeto possui condições de prosseguir em sua tramitação, eis que apresentado no exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

A matéria de fundo veiculada pelo projeto insere-se na competência legislativa do Município para suplementar a legislação federal e estadual relativa à proteção da saúde pública, nos termos do art. 24, XII c/c 30, II, da Constituição Federal.

Importante lembrar que desde a edição da Emenda à Lei Orgânica nº 28/06, não mais existe iniciativa reservada ao Prefeito em proposições relacionadas a serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, eis que tal reserva não encontrava respaldo na Constituição Federal.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, *caput*, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Outrossim, é certo que a saúde é direito de todos e dever do Estado (art. 196 da Constituição Federal) e que são de relevância pública as ações e os serviços de saúde,

**CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO PAULO**

pl0546-20

cabendo ao Poder Público dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle (art. 197).

Ressalte-se que, nos termos do art. 198, II, da Constituição Federal uma das diretrizes das ações e serviços de saúde é o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, ou seja, exatamente o escopo do projeto em análise.

Assim, de maneira harmônica, a Lei Orgânica do Município de São Paulo prevê a saúde como direito de todos (art. 212), e o dever do Município de garantir este direito, em dispositivo com o seguinte teor:

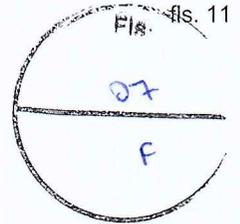
Art. 213 - O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

- I - políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;
- II - acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis de complexidade;
- III - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde.

Note-se, por derradeiro, que de maneira ainda mais específica a Lei Orgânica assegura o dever de promoção de políticas de saúde voltadas especificamente para determinados segmentos da população, como as mulheres, com especial foco para as atividades preventivas, conforme dispõe o art. 216, abaixo reproduzido:

Art. 216 — Compete ao Município, através do sistema único de saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:

- I — a assistência integral à saúde, utilizando-se do método epidemiológico para o estabelecimento de prioridades, instituição de distritos sanitários, alocação de recursos e orientação programática;
- II — **a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde** individual e coletiva, mediante especialmente ações referentes à vigilância sanitária e epidemiológica, saúde do trabalhador, do idoso, **da mulher**, da criança e do adolescente, das pessoas com deficiência, saúde mental, odontológica e zoonoses.



**CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO PAULO**

pl0546-20

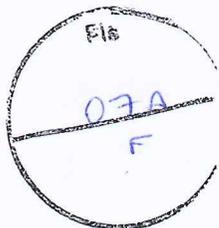
A jurisprudência corrobora o quanto exposto, como ilustram julgados abaixo transcritos a título ilustrativo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui **Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual.** Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. **Precedentes do STF.** Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (TJSP, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16, grifamos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. **Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais.** Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é **atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei.** Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexequibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, **em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções.** (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18, grifamos)



**CÂMARA MUNICIPAL DE  
SÃO PAULO**

pl0546-20

Para a sua aprovação, a proposta dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

JOÃO JORGE

CAIO MIRANDA

CELSO JATENE

CLÁUDIO FONSECA

GEORGE HATO

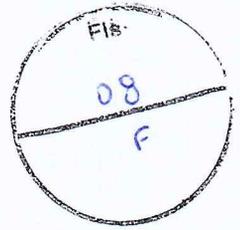


REIS

RINALDI DIGILIO

RUTE COSTA

SANDRA TADEU



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**Referência:** Projeto de lei 144/2021 – Institui a campanha “Check Up Geral nas Mulheres” para alerta e prevenção de todas as doenças e dá outras providências.

**Autoria:** Ver. Débora Marcondes

### **Parecer nº 135/2021**

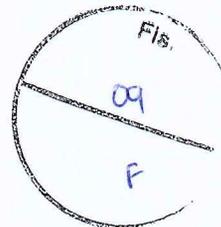
Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei apresentado pela nobre vereadora instituindo a Campanha “*Check Up Geral nas Mulheres*” para alerta e orientação a todas as mulheres sobre o diagnóstico precoce e prevenção de todas as doenças.

De acordo com o texto os exames serão realizados anualmente, preferencialmente no mês de aniversário da paciente, devendo o poder público priorizar e implementar as seguintes atividades: a) Palestras sobre a importância da atividade física; b) Medição da pressão arterial; c) Orientação Nutricional; d) Indicação de exames preventivos.

Ao todo o projeto conta com seis artigos, possui anexo e preconiza que as despesas decorrentes de sua execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementares se necessário.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 144/2021 foi lido em plenário na 52ª Sessão Ordinária realizada em 09/08/2021 e encaminhado às Comissões Permanentes na forma regimental, sendo submetido à análise deste



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa acerca dos aspectos constitucionais e legais.

Nesse sentido, compete salientar que a emissão de parecer por este Departamento Jurídico não substitui o parecer das Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do parlamento. Por este motivo, a opinião jurídica ora exarada não adentra no mérito do projeto, nem, tão pouco, possui força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o breve relato.

### 1. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA

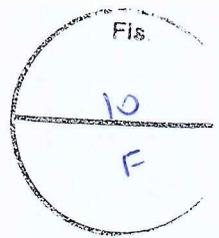
No tocante a competência legislativa, destacamos que por força dos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal<sup>1</sup>, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa que se consubstancia na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local<sup>2</sup>, bem como complementar a legislação federal e estadual no que couber<sup>3</sup>.

A competência municipal, portanto, reside no direito público subjetivo de tomar toda e qualquer providência em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites e parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

<sup>1</sup> "Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber."

<sup>2</sup> O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) O entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados, e com os interesses da Nação, decorre da natureza mesma das coisas. O que os diferencia é a predominância, e não a exclusividade. (...) podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também, indireta e mediadamente, ao Estado-membro e à União. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 111-112.)

<sup>3</sup> (...) a Constituição Federal prevê a chamada competência complementar dos municípios consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local. (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada. São Paulo, Atlas, 2002, p. 743;)



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Ademais, o mesmo artigo 30 da Constituição, mais à frente, no inciso VII, dispõe que **competem aos Municípios “prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;”**.

Nesse contexto, compete ao Município legislar sobre as normas afetas à gestão dos serviços públicos de saúde, uma vez que estes podem ser prestados e concretizados por diferentes atos que visem garantir aos munícipes o direito à saúde através de políticas sociais e econômicas que a estimulem, nos termos do art. 196 da Constituição Federal.

Deste modo, **não há vício de competência** que possa macular a propositura em apreço, pelo que passamos à análise formal da iniciativa.

### 2. QUANTO À INICIATIVA LEGISLATIVA

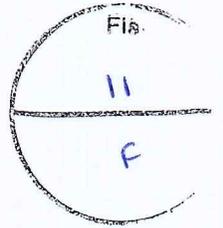
Com base no Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes<sup>4</sup> a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município consagram as competências e atribuições específicas de cada um dos Poderes, estipulando as matérias que podem ter seu processo legislativo iniciado por cada agente político, não podendo o responsável de um Poder invadir a competência legislativa do outro.

De acordo com J. J. Canotilho<sup>5</sup>:

“[a] constitucionalística mais recente salienta que o princípio da separação transporta duas dimensões complementares: (1) a separação como «divisão», «controlo» e «limite» do poder dimensão negativa; (2) a separação como constitucionalização, ordenação e organização do poder do Estado tendente a decisões funcionalmente eficazes e materialmente justas. O princípio da separação como forma e meio de limite do poder (separação de poderes e balanço de poderes) assegura uma medida jurídica ao poder do Estado (K. HESSE alude aqui a «Mässigung der Staatsmacht») e, conseqüentemente, serve para garantir e proteger a esfera jurídico-subjectiva

<sup>4</sup> Consubstanciado nos artigos 2º da Constituição Federal, artigo 5º da Constituição Estadual, artigo 2º da Lei Orgânica do Município,

<sup>5</sup> Gomes Canotilho, José Joaquim. Direito Constitucional. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 1993, pag. 365.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

dos indivíduos. O princípio da separação como princípio positivo assegura uma justa e adequada ordenação de funções do Estado e, conseqüentemente, intervém como esquema relacional de competências, tarefas, funções e responsabilidades dos órgãos do Estado. Nesta perspectiva, separação ou divisão de poderes significa responsabilidade pelo exercício de um poder”.

Como regra, o ordenamento estabelece a iniciativa concorrente (art. 61, *caput*, CF) segundo a qual os projetos de lei podem ser iniciados tanto por agentes do Poder Legislativo, no exercício da sua função típica, quanto pelo Poder Executivo, que legisla exercendo sua função atípica.

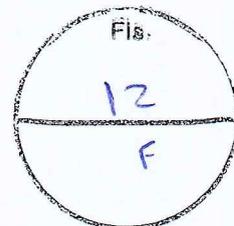
Vem da doutrina tradicional o respeitado ensinamento da iniciativa legislativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental<sup>6</sup>.”

Entrementes, a questão atinente aos limites da competência legislativa municipal encontra hoje paradigma no julgado do Supremo Tribunal Federal havido com repercussão geral, tornado Tema com propositura clara e abrangente.

Trata-se do TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.620



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

“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)”.

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. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

Vislumbra-se, claramente, que a visão do Colendo Tribunal é de que a interpretação das competências deve ocorrer de modo restritivo, sendo vedado ao Legislativo Municipal a preordenação normativa de funções atribuídas aos órgãos da Administração, imiscuindo-se na constituição e funcionamento de sua estrutura.

Nesse sentido, é reservado ao prefeito a incumbência da implantação e condução de programas governamentais e políticas públicas, atividades estas puramente administrativas e típicas de gestão, que se sujeitam única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo<sup>7</sup>.

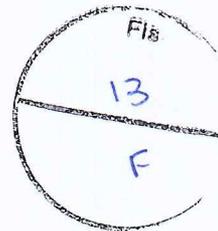
Quando ao projeto analisado, conforme mencionado no item 1, o Município possui, juntamente com a União, Estados e Distrito Federal, autonomia<sup>8</sup> para tratar da saúde local e para promover campanhas que visem uma melhor qualidade de vida para sua população.

Para Hely Lopes Meirelles<sup>9</sup>:

<sup>7</sup> Parecer IBAM nº2875/2021, de 21 de agosto de 2021.

<sup>8</sup> (“... a ideia de autonomia está ligada à capacidade de organização e ação, que constitui o aspecto político, administrativo e financeiro.” - REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI - "Direito Municipal" - 3ª ed. - Ed. Revista dos Tribunais - p. 79)

<sup>9</sup> MEILELLES, Hely Lopes. "Direito Municipal Brasileiro" - 17ª ed. - Ed. Malheiros - p. 478/479



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

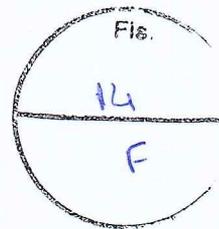
Departamento Jurídico

"Ao Município sobram poderes para editar normas de preservação da saúde pública nos limites de seu território, uma vez que, como entidade estatal que é, está investido de suficiente poder de polícia inerente a toda a Administração Pública para a defesa da saúde e do bem-estar dos munícipes. Claro é que o Município não pode legislar e agir contra as normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado-membro ou além delas, mas pode supri-las na sua ausência, ou complementá-las em suas lacunas, em tudo que disser respeito à saúde pública local (CF, arts. 24, XII, e 30, I, II e VII)."

Nesse contexto, atendendo-se à natureza e à extensão da divisão funcional do poder, é lícito ao Poder Legislativo assim como ao Poder Executivo pelos instrumentos normativos à sua disposição instituir políticas públicas desde que não tangencie o núcleo da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (organização e funcionamento da Administração; atribuição de competências a órgãos do Poder Executivo com geração de despesas; servidores públicos e seu regime jurídico etc.) ou da reserva da Administração (direção superior das atividades administrativas; organização e funcionamento da Administração; atribuição de competências a órgãos do Poder Executivo sem geração de despesas; prática de atos da Administração etc.), como deflui das premissas do julgamento em repercussão geral (Tema 917).

Nas palavras da i. Procuradoria Geral de Justiça, ao se manifestar em caso análogo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2299747-07.2020.8.26.0000,

" (...) ao Poder Legislativo será consentido estabelecer o que (o Poder Executivo) pode ou deve fazer, mas não como fazê-lo, porque, salvo competências constitucionalmente vinculadas, remanesce ao Poder Executivo, como órgão de governo, a escolha dos meios de cumprimento das obrigações fixadas pelo Parlamento, e que se rende ao âmbito de sua discricionariedade (escolhas, opções, alternativas) - simples ou técnica - à luz da realidade e da possibilidade da medida dos recursos (humanos, materiais) disponíveis, da influência da técnica, da ciência e da tecnologia, das condicionantes do ordenamento jurídico inteiro, e dos aspectos econômicos, financeiros e orçamentários.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Assim sendo, soa coerente com esse discurso que ao Poder Legislativo será lícito inscrever em regra jurídica programa para saúde da mulher durante o climatério, mas, não especificações relativas à sua execução, a menos que se trate, em linha de princípio, de competência constitucional vinculada.

Ora, a norma enfocada além de impor a coordenação do programa a órgãos específicos Secretarias de Saúde e Políticas Públicas para a mulher, ainda descreve obrigações para sua execução, disciplinando a organização e o funcionamento da Administração Pública.

Penso, por isso mesmo, e com a devida vênia de ilustres entendimentos contrários, que, no caso em foco, o legislador municipal, nos artigos 2º, 4º e 5º da lei impugnada, invadiu as esferas de competências constitucionais do Poder Executivo e sua respectiva chefia, afrontando a cláusula de separação de poderes, pois lhe subtraiu a prerrogativa de eleger a forma pela qual concretizar o comando contido na lei.”

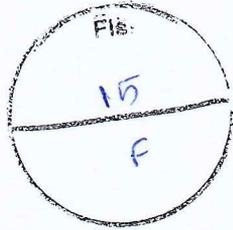
Destarte, ao estabelecer quais os exames devem ser feitos, em que periodicidade, bem como ao prever a celebração de convênios entre o poder público e a iniciativa privada, se imiscui em verdadeiro ato de gestão, de condução dos negócios e compromissos municipais a cargos do Poder Executivo<sup>10</sup>.

Nesse sentido:

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 12.057/19, do Município de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, que cria campanha local de enfrentamento ao assédio e violência sexual. Imposição, porém, para a campanha, de providências como o treinamento de servidores, divulgação em espaços públicos, contas de serviço e cartazes em ônibus, além de impor parcerias. Ausência de vício de iniciativa no estabelecimento em si do que é real política pública, mas afronta à reserva da administração quando se estabelecem as ações de implementação da campanha. Artigos 4º, 5º e 6º da Lei n. 12.057/19 considerados inconstitucionais. Ação julgada parcialmente procedente. (ADI 2083729-89.2020.8.26.0000, Relator(a): Claudio Godoy; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/07/2021; Data de publicação: 15/07/2021) g.n.

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.441, DE 09 DE JANEIRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE "CRIA O PROGRAMA DE

<sup>10</sup> Parecer IBAM nº2875/2021, de 21 de agosto de 2021.



## Câmara Municipal de Itapeva

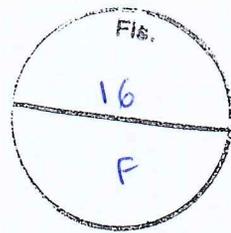
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**QUALIDADE DE VIDA DA MULHER DURANTE O CLIMATÉRIO NO MUNICÍPIO DE MAUÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. APONTADA AFRONTA AO ARTIGO 47, II, XI, XIV E XVIII DA CARTA ESTADUAL E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO PARA FAZER FRENTE À CONSECUÇÃO DA NORMA QUE NÃO É APTA AO RECONHECIMENTO DE SUA INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 30, INCISO VII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE DISPÕE COMPETIR AO MUNICÍPIO, "VII - PRESTAR, COM A COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO E DO ESTADO, SERVIÇOS DE ATENDIMENTO À SAÚDE DA POPULAÇÃO.". ARTIGOS 2º, 4º E 5º DA NORMA COMBATIDA QUE AO IMPOR ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS SOB O MANTO DO EXECUTIVO, FERRE O PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DOS PODERES INSCULPIDO NO ARTIGO 5º DA CARTA PAULISTA, AVANÇANDO EM TEMA DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE (ADI 2299747-07.2020.8.26.0000; Relator(a): Xavier de Aquino; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 28/07/2021; Data de publicação: 30/07/2021**

**Ementa:** AÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE DIRETA DE Lei nº 3.708, de 15 de setembro de 2020, do Município de Andradina, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que cria programa de atendimento médico obrigatório nas creches municipais - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - **VÍCIO DE INICIATIVA Projeto apresentado por parlamentar direcionado a obrigar o Poder Executivo a implementar infraestrutura de atendimento médico**, em caráter multidisciplinar, nas creches municipais (próprias e conveniadas) - Descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigatoriedades a serem cumpridas pelo Poder Executivo, além tecer em minúcias os parâmetros para a implementação do suporte médico aos alunos matriculados nas creches - Inexistência, ainda, de Lei Federal que insira a obrigatoriedade da realização dessa infraestrutura em unidades escolares da Educação Infantil Não caracterização da competência suplementar dos Municípios para autorizar a atuação concorrente do Poder Legislativo na defesa do desporto e da saúde, na forma dos artigos 24, incisos XII e XV, e 30, inciso I e VII, da Constituição Federal - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual - REGULAMENTAÇÃO Determinação no artigo 6º da referida Lei da sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo máximo de 60 dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nesse dispositivo - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual Precedentes deste Órgão Especial. Ação julgada procedente." (ADI



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

2245170-79.2020.8.26.0000; Relator(a): Jacob Valente, Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/07/2021; Data de publicação: 16/07/2021)

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 4.541, de 22 de junho de 2008, de **iniciativa parlamentar, autorizando o Poder Executivo a criar o Programa Escola Municipal da Família** – desenvolvimento de uma cultura de paz no *Município* de Guarujá. Organização administrativa. **Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Precedentes do STF. Afrenta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 5º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Ação procedente. (ADI nº 176625-88.2019.8.26.0000. Des. Relator (a): Evaristo dos Santos. Comarca: São Paulo. Órgão julgador: Órgão Especial. Data do julgamento: 05/02/2020. Data de publicação: 07/02/2020) g.n.

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.746, de 03 de setembro de 2018, do Município de Salto, que "**dispõe sobre a implantação do programa denominado 'Medicamento Solidário'** no âmbito das unidades de saúde do Município da Estância Turística de Salto" – Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – **Vício de iniciativa – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes** – Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente. (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2037388-39.2019.8.26.0000, Rel. Des. RICARDO ANAFE, julgado em 28 de junho de 2019.)

Deste modo, ainda que relevantes e meritorias as razões que justificam a apresentação do projeto de lei em análise, tal como apresentado, incorre em vício de iniciativa por se imiscuir na gestão administrativa da municipalidade.

*Mutatis Mutandis*, tendo em mira os julgados supracitados, tem-se que seria possível a criação de uma Campanha de Check-up geral com a instituição de regras genéricas e abstratas de auxílio à saúde das mulheres.

### 3. Conclusão

Ante o exposto, com base na inconstitucionalidade por afronta ao Princípio Constitucional da Separação e Harmonia entre os Poderes, opina-se **desfavoravelmente ao**



Fis.  
17  
F

## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**prosseguimento do Projeto tal como apresentado, sugerindo-se à autora a apresentação de um substitutivo, com a instituição de regras genéricas e abstratas de auxílio à saúde das mulheres.**

É o parecer, sob censura de Vossas Excelências.

Itapeva, 23 de agosto de 2021.

**Danielle de C. Lima Bueno Branco de Almeida**

**Procuradora Jurídica Legislativa**