

PARECER Nº 498/2006 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0703/06**.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que dispõe sobre a criação do Programa de Prevenção e Tratamento do Papilomavírus Humano HPV e do Câncer de Colo de Útero.

Segundo a proposta, a Secretaria Municipal de Saúde deverá desenvolver campanhas permanentes nas redes públicas de saúde e educação, com o fim de divulgar as formas de prevenção, o diagnóstico e o tratamento do Papilomavírus Humano HPV e do Câncer de Colo de Útero.

Para tanto, dispõe que a rede pública de saúde fornecerá protocolo de atendimento, exames de papanicolau, colposcopia, hibridização, entre outros, e tratamento das mencionadas doenças, sendo obrigatória a sua notificação, acompanhamento e implementação de um programa de imunização.

Por fim, autoriza a Prefeitura, através do art. 6º da proposta, criar parcerias, por meio de convênio, com pessoa jurídicas de direito público ou privado.

O projeto pode prosperar, eis que de acordo com a Constituição Federal, podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também o Município, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, XII c/c art. 30, I e II, da Constituição Federal).

Também o art. 23, 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.

Por fim, na órbita municipal, o art. 213, da Lei Orgânica, prevê a atribuição do Município de garantir o direito à saúde mediante políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho.

O projeto encontra-se em consonância, ainda, com a noção de Estado Social.

De fato, como ensina Clèmerson Merlin Clève, "o Brasil, com a Constituição de 1934, pretendeu assumir a fisionomia de Estado Social. A Constituição de 1988 manteve a opção (...) Hoje, 'governar significa prover de maneira direta ou indireta quase todas as necessidades materiais e culturais, acumuladas por distintos grupos, com distintos interesses, num grau que sem dúvida faria dantes estalar todo o ordenamento liberal, caracterizado por ausências e omissões' (...) O Estado Social 'é um Estado que garante a subsistência e, portanto, é Estado de prestações, de redistribuição de riqueza'. É um Estado de serviços, então" (in "Atividade Legislativa do Poder Executivo no Estado Contemporâneo e na Constituição de 1988", Ed. RT, 1993, págs. 38/39).

Dessa forma, amparada está a iniciativa do Poder Legislativo tendente a prover o cidadão de prestações materiais, ainda mais se considerarmos que o bem jurídico protegido, qual seja a saúde, é reconhecido e amparado constitucionalmente como direito de todos (art. 196, CF), cuja manutenção é necessária para a salvaguarda de outro direito básico do ser humano que é a vida (art. 5º, "caput", CF). Aliás, a essencialidade de tais garantias para o homem faz com que sejam priorizadas mesmo quando em conflito com outros princípios insertos na Carta Magna.

No que se refere à matéria, nada obsta o regular prosseguimento do projeto que encontra fundamento nos artigos 23, II; 24, XII; 30, I e II e 196 da Constituição Federal; artigos 13, I e II; e 213 da Lei Orgânica do Município; e no Poder de Polícia Sanitária.

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

Pelo exposto, somos
PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/6/09

Aurélio Miguel - PL

Celso Jatene – PTB

Gabriel Chalita – PSDB

João Antonio – PT

José Olímpio – PP

Kamia – DEM

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR ABOU ANNI E DO VEREADOR GILBERTO NATALINI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0703/06

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que dispõe sobre a criação do Programa de Prevenção e Tratamento do Papilomavírus Humano HPV e do Câncer de Colo de Útero.

Segundo a proposta, a Secretaria Municipal de Saúde deverá desenvolver campanhas permanentes nas redes públicas de saúde e educação, com o fim de divulgar as formas de prevenção, o diagnóstico e o tratamento do Papilomavírus Humano HPV e do Câncer de Colo de Útero.

Para tanto, dispõe que a rede pública de saúde fornecerá protocolo de atendimento, exames de papanicolau, colposcopia, hibridização, entre outros, e tratamento das mencionadas doenças, sendo obrigatória a sua notificação, acompanhamento e implementação de um programa de imunização.

Por fim, autoriza a Prefeitura, através do art. 6º da proposta, criar parcerias, por meio de convênio, com pessoa jurídicas de direito público ou privado.

Apesar do meritório propósito de seu autor, o projeto não reúne condições de prosseguir.

Isso porque a presente proposta atribui novos encargos à Secretaria Municipal da Saúde, e, dessa maneira, institui regra que interfere diretamente na organização administrativa.

Segundo Odete Medauar⁴, a organização administrativa engloba preceitos relativos à “divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc”, assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito, nos termos do art. 37, parágrafo 2o, inciso IV e 13, XVI c/c art. 69, XVI.

A matéria já foi objeto de análise pelo STF:

ADI 2.840-5/ESPÍRITO SANTO

...

É firme nesta Corte o entendimento de que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre remuneração de pessoal, organização e funcionamento da Administração. O desrespeito a esta reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros por encerrar corolário ao princípio da independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a e e da Constituição Federal. Precedentes: ADI 2.646, Maurício Correa, ADI 805, Sepúlveda Pertence, ADI 774, Celso de Mello, ADI 821, Octavio Gallotti e ADI 2186-MC, Maurício

Nesse sentido é pacífica a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Vale lembrar que é o Prefeito quem tem a aptidão, segundo a regra constitucional, de administrar o Município (artigo 47, XIV, da Constituição Estadual). É ele quem exercita

as funções de governo relacionadas com o “planejamento, organização e direção de serviços e obras da municipalidade e, para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.

O Poder Legislativo Municipal, a seu turno, é o que elabora, modifica, altera e emenda as leis, em caráter geral, abstrato e impessoal, que regula o comportamento dos munícipes. A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Por isso, por deliberação do plenário, pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência. (ADI nº 63.449.0/0-00, Relator Des. Fonseca Tavares).

Destarte, não pode o legislativo, sob o enfoque de criar programas, benefícios, execuções de serviços, vincular órgãos ou entidades da administração pública, criando-lhes atribuições, funções e encargos, o que implica em intervir nas atividades e providências da Chefia do Poder Executivo, a quem cabe gerir as atividades municipais que, através de seu poder discricionário, poderá avaliar a conveniência e oportunidade administrativa para dar início ao processo legislativo. (ADI nº 164.772-0/0, Relator Dês. Penteado Navarro).

Portanto, o Poder Legislativo ao criar encargos à Secretaria Municipal da Saúde, órgão do Poder Executivo, inobserva o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, 5º da Constituição do Estado e 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ademais, a proposta, por acarretar aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, deveria ter obedecido aos requisitos do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal: estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.

Ante o exposto somos

PELA ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/6/09

Abou Anni – PV – Relator

Gilberto Natalini – PSDB