Muriaé/MG, 21 de novembro de 2024.

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores e Senhora Vereadora,

Após detida análise do Projeto de Lei n.º 287/2024 aprovado por esta Augusta Casa Legislativa, em que pese tratar de elogiável matéria, observei que a proposta padece de vício de inconstitucionalidade formal e de iniciativa, como passarei a demonstrar nas seguintes

R A Z Õ E S D E V E T O

Preliminarmente, cumpre salientar que, conforme Art. 94, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Muriaé, compete privativamente ao Prefeito vetar proposições de lei, total ou parcialmente. Senão vejamos:

> Art. 94 – Compete **privativamente** ao **Prefeito**:
> IX – Vetar proposições de Lei, **total** ou **parcialmente**.

Além disso, o veto ora concebido é tempestivo, uma vez que o Art. 81, *caput*, da Lei Orgânica do Município, fixa o prazo para veto em 15 (quinze) dias a contar do recebimento do projeto aprovado:

> Art. 81 – A proposição de Lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara, será enviado ao Prefeito que, no prazo de **15 dias**, contados da data de seu recebimento:

Ultrapassados os apontamentos iniciais quanto à legitimidade do Chefe do Executivo e quanto à tempestividade do veto, passo a tecer as seguintes considerações.

Cuida-se de projeto de lei que *"institui a dispensa do pedido médico para realização de mamografia de rastreamento do câncer nas mulheres através do Sistema Único de Saúde – SUS -, no âmbito municipal (.sic)."*

A proposição tem como escopo, nos termos da justificativa, facilitar e ampliar o acesso das mulheres para a realização de exame de mamografia ao rastrear ativamente o câncer de mama, incentivando, assim, a realização de exames preventivos para a detecção precoce da doença.

Decerto, a iniciativa do vereador proponente e desta Casa Legislativa é louvável, eis que, imbuídos do mais nobre intento, aprovaram a legislação apresentada, evidenciando o afinco que têm tido na busca pela consecução do bem comum e do melhor interesse dos munícipes, sobretudo à necessidade de constatação precoce do câncer de mama.

Sem embargo, o direito, mormente o Municipal, para além dos bons desígnios, exige a estrita observância de preceitos outros fundamentais, sem os quais a ordem jurídica entra em verdadeiro colapso.

Digo isto porquanto, em que pese à boa intenção que permeou os trabalhos de apresentação, deliberação e aprovação da legislação em comento, a proposta, sob o aspecto formal, mostra-se inconstitucional. Explico.

Inicialmente, destaca-se que legislações sobre a defesa da saúde devem ser de iniciativa do Estado e da União, concorrentemente, conforme determina a Constituição Estadual. Vejamos:

> Art. 10 – **Compete ao Estado**:
> XV – legislar privativamente nas matérias de sua competência e, **concorrentemente com a União**, sobre:
> m) previdência social, proteção e **defesa da saúde.**

Do mesmo modo, compete privativamente à União legislar sobre as condições para o exercício de profissões, nos termos da Lei Federal 12.842/2013, que dispõe sobre o exercício da Medicina, *in verbis:*

> **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**
> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
> [...]
> XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões
>
> **LEI FEDERAL 12.842/2013**
>
> Art. 2º O objeto da atuação do médico é a saúde do ser humano e das coletividades humanas, em benefício da qual deverá agir com o máximo de zelo, com o melhor de sua capacidade profissional e sem discriminação de qualquer natureza.
> Parágrafo único. **O médico desenvolverá suas ações profissionais no campo da atenção à saúde para**:
> II - **a prevenção, o diagnóstico e o tratamento das doenças**;

Logo, ao permitir a realização de exame de mamografia sem a devida prescrição médica, o legislador feriu o campo traçado pela Lei Federal no que diz respeito à regulamentação dos campos da profissão, bem como da saúde, visto que deve existir uma prévia avaliação médica que recomende a realização de exames.

Com isso, de modo oposto ao sustentado pela Câmara Municipal, a matéria objeto do Projeto de Lei n.º 287/2024 não se insere na hipótese interesse local ou de lacuna a ser suplementada pelo Município, nos termos do Arts. 30, I, 23 e 24, da Constituição Federal, porquanto se tratar de iniciativa do Estado e da União as leis que tratam da defesa da saúde e privativa da União quanto à regulamentação da atuação do profissional médico.

Sobre a matéria, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em recente decisão, declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 5.206/2023, do Município de Lagoa Santa, que tratava da mesma matéria *sub examine*. Vejamos:

> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.206/2023 DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - **REALIZAÇÃO DE EXAMES DE MAMOGRAFIA SEM PRESCRIÇÃO MÉDICA** - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - **INCOSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA**. I.Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Lagoa Santa contra a Câmara Municipal de Lagoa Santa, impugnando o § 2º do art. 2º da Lei Municipal n. 5.206/2023, que autoriza a realização de exames de mamografia sem prescrição médica. II. A questão central consiste em analisar se o Município de Lagoa Santa pode legislar sobre a realização de exames de mamografia sem a prescrição médica, à luz da competência privativa da União para legislar sobre o exercício de profissões (art. 22, XVI, da CF), bem como analisar se a norma municipal interfere indevidamente na organização administrativa e orçamentária do Poder Executivo local, ao criar novas demandas sem previsão de dotação orçamentária. III. **Compete privativamente à União legislar sobre as condições para o exercício de profissões, conforme o art. 22, XVI, da Constituição Federal, sendo vedado ao Município editar norma que dispense prescrição médica para a realização de exames, uma vez que tal matéria está regulada pela Lei Federal n. 12.842/2013**. A legislação municipal, ao permitir a realização de exames de mamografia sem prescrição médica, interfere na regulamentação da profissão médica, que inclui a responsabilidade pelo diagnóstico e tratamento de doenças, usurpando a competência da União. A Constituição do Estado de Minas Gerais não confere ao Município competência para legislar sobre condições para o exercício de profissões, limitando-se à competência para legislar sobre assuntos de interesse local, o que não abrange a normatização de práticas médicas. A norma impugnada gera um impacto financeiro ao criar novas demandas para o sistema de saúde municipal, sem a dev ida previsão orçamentária, em violação ao art. 169 da Constituição do Estado de Minas Gerais. IV. Pedido procedente. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 01691691120248130000, Relator: Des.(a) Fernando Caldeira Brant, **Data de Julgamento: 26/09/2024**, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, **Data de Publicação: 10/10/2024**)

Mutatis mutandis, verifica-se que a inconstitucionalidade de projetos congêneres se trata de entendimento pacífico na jurisprudência:

> REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA. Trata-se de representação de inconstitucionalidade da **Lei 5.959/2015,que determina a realização do exame preventivo de câncer de mama através da mamografia nas unidades municipais de saúde, sem necessidade de prévio encaminhamento médico, de dois em dois anos**. Leis que determinam atribuições do Poder Executivo visando à

> organização da administração com implicação de aumento de despesas devem ser iniciados por sua Chefia. Princípios insculpidos na Constituição da Republica que devem ser observados pela lei impugnada. **Vício de inconstitucionalidade formal que se observa**. Ofensa aos artigos 74, XII e 145, VI, ¿a¿ da Constituição Estadual. Violação ao princípio da separação e independência dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição da Republica e art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. (TJ-RJ - ADI: 00337945120168190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA, Relator: ELISABETE FILIZZOLA ASSUNÇÃO, Data de Julgamento: 10/04/2017, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 12/04/2017)

Não obstante, na prática, ao impor tal obrigatoriedade, o Poder Legislativo pratica atos de exclusiva competência do Poder Executivo, porquanto titular dos serviços públicos municipais e responsável único pela organização do seu funcionamento, notadamente na organização do fluxo para realização de exames.

Isso porque, a Lei Orgânica do Município de Muriaé estabelece, no Art. 94, III, XIV e XXIII, quais atos são de competência reservada ao Prefeito. Vejamos:

> Art. 94 – Compete **privativamente** ao Prefeito:
> III – **exercer**, com auxílio dos Secretários Municipais, **a direção superior do Poder Executivo**;
> XIV – **dispor,** na forma da lei, **sobre a organização e a atividade do Poder Executivo**;
> XXIII – **exercer**, com o auxílio do Vice-Prefeito, Secretário Municipal ou diretores equivalentes, **a administração do Município**, segundo os princípios da Lei Orgânica Municipal. (Grifado)

Por isso, o Projeto de Lei n.º 287/2024, em que pese meritório sob o aspecto material, diverge do Princípio da Separação dos Poderes estampado nos incisos supracitados, implicando, pois, na impossibilidade de proposituras desta alçada por iniciativa do Poder Legislativo.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles[1], a não observância das normas de fixação de competência decorrentes do referido princípio, como no presente caso, torna patente a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, em face de vício de iniciativa. Vejamos:

> "**a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais.** Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça." (Grifado)

[1] Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed.

Por esse motivo, demonstrada a ilegítima ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, imperioso o exercício do controle preventivo de constitucionalidade através do veto, porquanto tratar-se de prerrogativa irrenunciável inerente às funções institucionais do Prefeito.

Assim, não caberia à Câmara Municipal, em observância à simetria constitucional, a iniciativa da Projeto de Lei n.º 287/2024, considerando que tal regramento destina-se à dispensa do pedido médico para realização de mamografia de rastreamento do câncer nas mulheres que se encontram na idade acima de 40 (quarenta) anos, a cada dois anos, na Rede Pública de Saúde do Município, ensejando em verdadeira regra de organização da administração da saúde do Município e acarretando, por certo, aumento de despesa, o que denota a atribuição privativa do Chefe do Executivo Municipal.

O referido aumento de despesa se justifica pela estimativa de crescimento em 300% de exames de mamografia, que passará dos atuais 6.689 (seis mil, seiscentos e oitenta e nove) para 26.374 (vinte e seis mil, trezentos e setenta e quatro) exames anuais, inserindo, assim, um quantitativo não programado de 19.685 (dezenove mil, seiscentos e oitenta e cinco) exames na Rede Municipal de Saúde.

Por consequência, esse quantitativo de 19.685 (dezenove mil, seiscentos e oitenta e cinco) exames, por força da Tabela SIGTAP SUS, representa um aumento não provisionado de despesa na grandeza de R$1.496.000,06 (um milhão, quatrocentos e noventa e seis mil e seis centavos).

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal[2] decidiu que *"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)."*

No entanto, o Projeto de Lei n.º 287/2024 além de aumentar despesas, trata da estrutura e organização dos órgãos municipais, nomeadamente à Secretaria Municipal de Saúde, usurpando, segundo o STF, competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, ao analisar o projeto sob comento, salta aos olhos que o vereador proponente, embora imbuído da mais nobre intenção, legisla em área que extrapola sua competência

[2] 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 11-10-2016

constitucional, usurpando competência concorrente do Estado e União em matérias de defesa da saúde, privativa da União para o exercício de profissões, altera a estrutura e funcionamento dos órgãos municipais e gera aumento não provisionado de despesas.

São essas as razões, Excelentíssimo Senhor Presidente, que me conduziram a **VETAR TOTALMENTE** a proposição em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Na certeza de contar com a costumeira atenção deste Ilustre Presidente, renovo meu voto de estima e distinta consideração, extensivo aos D.D.s Edis.

Respeitosamente,

MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA: 28285182649

Assinado digitalmente por MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA:28285182649
CN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=20302211000112, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(EM BRANCO), OU=presencial, CN=MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA:28285182649
Razão: Eu estou aprovando este documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2024.11.26 11:44:52-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 11.1.0

MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA
Prefeito Municipal de Muriaé

Ao Exmo. Sr.
ELVANDRO MACIEL DA SILVA
DD. Presidente da Câmara Municipal