



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 2196/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0546/19.**

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que institui no Município de São Paulo o Sistema de Diagnóstico Precoce de deficiência auditiva, visual, motora, mental e das deficiências múltiplas em recém-nascidos.

Segundo a Justificativa, o projeto tem por objetivo evitar, por meio do diagnóstico precoce, o agravamento de deficiências auditiva, visual, motora e mental em crianças recém-nascidas, bem como proporcionar à família e ao portador de necessidades especiais, quando diagnosticadas, o atendimento necessário. Em apoio da propositura, o autor cita o art. 7º do Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo o qual A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme restará demonstrado.

A propositura em análise versa sobre a proteção da saúde da criança, buscando a melhoria na qualidade da atenção neonatal no Município de São Paulo.

Neste contexto, o Município possui, indubitavelmente, competência para editar normas protetivas da saúde pública e da proteção da infância e da juventude, nos termos dos artigos 30, I e II, cc. 24, XII e XV, da Constituição Federal e artigos 13, I e II, da Lei Orgânica do Município, suplementando a legislação federal e a estadual.

E, sendo certo que a saúde é direito de todos e dever do Estado (art. 196 da Constituição Federal), são de relevância pública as ações e os serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle (art. 197).

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 esse direito:

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.

O projeto prevê a instituição do Sistema de Diagnóstico Precoce de deficiências em recém-nascidos e o encaminhamento dos casos para tratamento ou inserção das famílias em programas oferecidos, sem ingerência na organização administrativa da Rede Municipal de Saúde, razão pela qual não invade seara da iniciativa reservada do Poder Executivo, nos termos do art. 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica.

Nesse aspecto, a propositura encontra respaldo no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que assegura a todas as mulheres

o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde (art. 8º - **negritos acrescentados**).

A previsão foi acrescida ao Estatuto pela Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as Políticas Públicas para a Primeira Infância, prevendo, dentre uma série de normas sobre a formulação e implementação dessas políticas, a orientação das gestantes e das famílias com crianças na primeira infância (art. 14, § 3º).

O tema é tratado de forma ainda mais específica no art. 10 do Estatuto da Criança e do Adolescente, em linha com o projeto de que ora se cuida:

Art. 10. Os hospitais e demais estabelecimentos de atenção à saúde de gestantes, públicos e particulares, são obrigados a:

I - manter registro das atividades desenvolvidas, através de prontuários individuais, pelo prazo de dezoito anos;

II - identificar o recém-nascido mediante o registro de sua impressão plantar e digital e da impressão digital da mãe, sem prejuízo de outras formas normatizadas pela autoridade administrativa competente;

III - proceder a exames visando ao diagnóstico e terapêutica de anormalidades no metabolismo do recém-nascido, bem como prestar orientação aos pais;

(...) (**negritos acrescentados**)

Além disso, a Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre as Políticas Públicas para a Primeira Infância, é expressa quanto ao dever do Estado de desenvolver políticas públicas de atendimento à primeira infância:

Art. 3º A prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

(...)

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, nos respectivos âmbitos, comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos. (**negritos acrescentados**)

Portanto, a proposta encontra respaldo no ordenamento jurídico, seja para a rede pública, seja para a rede privada de atendimento à saúde no Município, conforme precedentes do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

**Ementa: 1 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.646, de 14 de outubro de 2015, do Município de Ribeirão Preto, que "institui o atendimento prioritário das pessoas diagnosticadas com câncer". 2 - SUPOSTA OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. Inocorrência. 2.1 - Em relação aos estabelecimentos**

públicos, a norma impugnada é orientada (apenas) pelo objetivo de suplementar a Lei Federal nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, nos termos do art. 30, II, da Constituição da República. Porque simplesmente adota medidas de aprimoramento para assegurar aos cidadãos de Ribeirão Preto, com base naquelas garantias legais (depois do primeiro tratamento) a continuidade do atendimento prioritário no agendamento de consultas ou realização de exames. 2.2. - Já em relação aos estabelecimentos da rede particular, a lei impugnada se enquadra na cláusula geral do interesse local (CF, art. 30, I) porque existindo agora disciplina dessa questão para os hospitais da rede pública a inclusão dos estabelecimentos privados (na mesma regra) decorre do legítimo interesse da comunidade local em padronizar a forma de atendimento dentro do município (na medida do possível). 3 - **ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição parcial. Norma que possui conteúdo genérico e abstrato; e que - ao**

menos nessa parte referente à mera instituição de prioridade (art. 1º) - não implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de garantia já assegurada (em termos gerais) por meio da Lei Federal nº 12.732, de 22 de novembro de 2012, que dispõe sobre o "primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada" (no Sistema Único de Saúde). Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). 4 - ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER OS NOVOS ENCARGOS. Rejeição. Despesas (extraordinárias) que, se existentes, não implicariam em valores (extremos) suficientes para invalidar norma. Interpretação que decorre tanto do princípio da razoabilidade, como também da ponderação contida na regra do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária de despesa considerada irrelevante. Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014) e cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir. Inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto. Não só por esse fundamento, mas também porque a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (STF, ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). (...) 5.1.- POSSIBILIDADE DE

PRESERVAÇÃO DA NORMA. Reconhecimento. Uma vez que a inconstitucionalidade, nesse caso, paira somente sobre a atribuição de obrigação específica ao Poder Executivo (em situação normativa que abrange também os estabelecimentos da rede privada), a solução mais adequada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir os estabelecimentos públicos da abrangência do parágrafo único do art. 1º da norma impugnada, na parte referente ao prazo de 72 horas para agendamentos de exames e consultas. 6 - Ação julgada parcialmente procedente, nos termos desse item 5.1 (acima).

(E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo C. Órgão Especial Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2194091-03-2016.8.26.0000 Rel. Des. Ferreira Rodrigues j. 05.04.2017 pub. 18.05.2017 negritos acrescentados)

I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 6.011, de 17 de abril de 2017, do Município de Americana, que dispõe sobre a obrigatoriedade dos hospitais públicos e privados, do Município de Americana, disponibilizar equipe de apoio profissional no momento da notícia aos pais, de recém-nascidos com suspeita diagnóstica ou diagnóstico de Síndrome de Down (sic). II. Vício formal de inconstitucionalidade. Inocorrência. De origem parlamentar, a legislação impugnada não trata de matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da CE. Tema 917, STF. Precedentes deste Órgão Especial. III. Não constatada, igualmente, invasão das atribuições de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. A lei analisada não disciplina a prática de ato de administração, limitando-se a instituir normas procedimentais no tocante à forma de comunicação aos genitores da criança nascida e diagnosticada com Síndrome de Down, em âmbito local, estabelecendo regras dotadas de abstração e generalidade no tocante à humanização da referida comunicação. Previsão, apenas, de instrumentos mínimos destinados a garantir sua exequibilidade e a eficácia de suas disposições. Constitui dever do Poder Executivo levar as determinações do diploma impugnado à concreção por meio de provisões especiais, com respaldo em seu poder regulamentar. Diversos precedentes deste Colegiado. Doutrina. IV. Ofensa ao artigo 25 da Constituição do Estado, por não indicação de dotação orçamentária para custeio dos gastos decorrentes da execução da norma. Inocorrência. Mera inexecuibilidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. V. Artigo 5º, parte final. Inconstitucionalidade verificada. Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste

Órgão Especial, a fixação de prazo rígido para que o Poder Executivo regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade. Violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 5º, da CE. Exclusão da expressão no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar de sua publicação. VI. Pedido julgado parcialmente procedente. (TJ SP. ADI nº 2213905-30.2018.8.26.0000. J. 10.04.2019 negritos acrescentados)

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

Diante de todo o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo que segue, com vistas a esclarecer que a proposição também se destina à rede privada de saúde e adequar a sua redação aos parâmetros da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

## **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0546/19.**

Institui o Sistema de Diagnóstico Precoce de Deficiência em recém-nascido, no âmbito do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Sistema de Diagnóstico Precoce de Deficiência auditiva, visual, motora, mental e de deficiências múltiplas apresentadas por recém-nascido.

Parágrafo único. Os hospitais e demais estabelecimentos de atenção à saúde, da rede pública e privada do Município, deverão, após a identificação do recém-nascido, proceder a exames visando ao diagnóstico e à terapêutica das deficiências mencionadas no caput ou anormalidades no metabolismo do recém-nascido, bem como prestar orientação aos pais ou responsáveis.

Art. 2º Identificada a deficiência ou anormalidade, o recém-nascido será encaminhado para tratamento, e sua família informada sobre a possibilidade de inserção em programas oferecidos pela rede pública de saúde.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/11/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/11/2019, p. 188

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).