MENSAGEM Nº 119, DE 22 DE SETEMBRO DE 2023

Ao Excelentíssimo Senhor,
KARLO AURÉLIO VIEIRA DO COUTO — LELO COUTO
Presidente da Câmara Municipal de Cariacica

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 90, inc. VII[1] e art. 57, §2º[2] da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR PARCIALMENTE, o Autógrafo nº 139/2023, correspondente ao Projeto de Lei nº 071/2023**, que dispõe sobre o direito de toda mulher a ter acompanhante, pessoa de sua livre escolha nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados de saúde no Município de Cariacica/ES e dá outras providências, por inconstitucionalidade – vício de iniciativa, visto que, parte da propositura legislativa cria atribuições e despesa ao município, viola o Princípio da Interdependência e Harmonia entre os Poderes, nos termos do art. 2º da Constituição da República, assim como viola os artigos 63, III e VI e art. 17 da Constituição Estadual.

Ouvida, a Procuradoria do Município manifestou-se pelo veto dos artigos 2º e 3º, que assim previam:

> Art. 2º - Todo estabelecimento de saúde precisa informar o direito a que se refere ao art. 1º, em local visível e de fácil acesso, como cartaz ou painel digital (display eletrônico).
> Art. 3º - O descumprimento desta Lei pode acarretar:
> I – quando praticado por funcionário público, as penalidades previstas na Lei Complementar nº 46, de 31 de janeiro de 1994; e
> II – quando praticado por funcionários de hospitais ou de estabelecimentos de saúde privados, a Responsabilização Civil e as demais responsabilidades legais que forem verificadas no caso concreto.
> a) advertência;
> b) multa aos estabelecimentos privados, a ser calculada de acordo com a capacidade econômica do autuado, dobrada na reincidência, sendo os seus valores atualizados anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao

[1] Art. 90 – Ao Prefeito compete, privativamente:
VII – vetar, no todo ou em parte, projetos de lei, na forma prevista nesta Lei Orgânica;

[2] Art. 57- §2º Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário a esta Lei Orgânica ou ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Assinado digitalmente por BIANCA MONTEIRO CADETI ELEOTERIO:15839866776 Data: 26/09/2023 08:13:18

Consumidor - INPC/IBGE.
Parágrafo único. São garantidos o contraditório e a ampla defesa em todas as fases dos processos administrativos de autuação de que trata esta Lei, conforme art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.

RAZÕES DO VETO

Em análise detida ao Autógrafo, inobstante a iniciativa proposta e sua importância, existem razões que justificam o veto parcial ao presente Autógrafo de Lei.

Sobre o tema, a Secretaria Municipal da Mulher e Direitos Humanos – SEMDH na CI/SEMDH n° 059/2023 manifestou-se favorável à sanção do Autógrafo nº 139/2023, correspondente ao Projeto de Lei CMC nº 071/2023.
Além disso, a Secretaria Municipal de Saúde – SEMUS sugeriu o veto total da proposta apresentada no PL 139/2023 por já existirem políticas e legislações que trazem esta garantia de direito, uma vez que o governo federal sancionou a Lei Federal nº 11.108 de 07 abril de 2005, trazendo como garantia, em seu artigo 19, que: "***os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS, da rede própria ou conveniada, ficam obrigados a permitir a presença, junto à parturiente, de um acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, o parto e pós-parto imediato***".

Além disso, a Portaria do Ministério da Saúde nº 1.820, de 13 de agosto de 2009, dispõe sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, afirmando em seu arcabouço normativo no art. 4º, parágrafo único, a seguinte máxima: "*É direito da pessoa, na rede de serviços de saúde, ter atendimento humanizado, acolhedor, livre de qualquer discriminação, restrição ou negação em virtude de idade, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual, identidade de gênero, condições econômicas ou sociais, estado de saúde, de anomalia, patologia ou deficiência, garantindo-lhe*: V - **o direito a acompanhante, pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames**".
Prima facie, nada impede que norma municipal trate de assunto já previsto no âmbito federal. Dessa forma, não há óbice que o Projeto de Lei nº 071/2023 reafirme o comando previsto no âmbito federal, desde que não altere a estrutura

dos órgãos e entidades da administração do Poder Executivo municipal, nem tampouco lhes outorgue novas atribuições.

Analisando o texto aprovado, percebe-se que parte do Autógrafo de lei possui vício de iniciativa, pois além de instituir o direito às mulheres de terem acompanhante, uma pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados de saúde no âmbito do Município de Cariacica/ES, estabeleceu regras e obrigações à Administração, adentrando assim em questões privativas do Executivo.

Verifica-se no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Cariacica, que a justificativa apresentada pelo Vereador Marcelo Guerra Zonta é que a proposta legislativa tem como objetivo tranquilizar as mulheres em situações de extrema fragilidade física, emocional ou que por procedimentos torne a reação difícil ou impossível.
No mesmo contexto, a Lei Municipal nº 3.657, de 03 de outubro de 2022, do Município de Barra do Piraí-RJ, que dispõe sobre a instituição do direito a todas as mulheres de acompanhante com graus de parentesco em consultas e exames em estabelecimentos público e privado, foi declarada constitucional, nos seguintes termos:

> DIREITO CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO LIMINAR. **MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ. LEI Nº 3.657, DE 03 DE OUTUBRO DE 2022. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO DIREITO A TODAS AS MULHERES DE ACOMPANHANTE COM GRAUS DE PARENTESCO EM CONSULTAS E EXAMES EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICO E PRIVADO. A LEI IMPUGNADA VISA APENAS CONFERIR MAIOR SEGURANÇA E PROTEÇÃO À INTEGRIDADE FÍSICA DA MULHER, EVITANDO CASOS DE VIOLÊNCIA E ABUSO SEXUAL DURANTE ÀS CONSULTAS E PROCEDIMENTOS MÉDICOS, ESPECIALMENTE OS GINECOLÓGICOS E COM SEDAÇÃO.** NECESSIDADE DE MEDIDA TENDENTE A DIMINUIR TAIS RISCOS E ASSEGURAR A PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E INTEGRIDADE FÍSICA E PSICOLÓGICA DAS MULHERES, DIANTE DOS INÚMEROS CASOS DE VIOLÊNCIA E ABUSO QUE VÊM SENDO DIVULGADOS. **DIREITO FUNDAMENTAL QUE DEVE SER FOMENTADO PELO PODER PÚBLICO, TENDO A JURISPRUDÊNCIA PONDERADO O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES PARA APLICAR O SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS DE MODO A EFETIVAR O PRECEITO CONSTITUCIONAL, COIBINDO A OMISSÃO ESTATUAL.** LEGISLAÇÃO SIMILAR JÁ EM VIGOR NO NOSSO ESTADO E EM

Autenticação documental em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3100108990354060038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO. MATÉRIA DE INTERESSE PÚBLICO E COMPETÊNCIA COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO. **O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL JÁ RECONHECEU A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO MUNICÍPIO EM SUPLEMENTAR LEGISLAÇÃO SOBRE PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE, NA ADPF 567, DE RELATORIA DO MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES.** LEI IMPUGNADA QUE NÃO CRIA QUALQUER DESPESA, NEM ALTERA A ESTRUTURA OU AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, NÃO HAVENDO, PORTANTO, QUE SE FALAR EM VÍCIO DE INICIATIVA, USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA, TAMPOUCO VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES, SENDO A PROPOSITURA DE PROJETOS DE LEI PRERROGATIVA DO VEREADOR. APLICAÇÃO DO TEMA 917 DO STF, *IN VERBIS* **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). A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DESTA LEI, COM A CONSEQUENTE RETIRADA DE RELEVANTE NORMA DO MUNDO JURÍDICO, IRIA NA CONTRAMÃO DE IMPORTANTE CONQUISTA PARA AS MULHERES, REPRESENTANDO NÍTIDO RETROCESSO DE AVANÇO À PROTEÇÃO DA DIGNIDADE E INTEGRIDADE FÍSICA E PSICOLÓGICA DAS MULHERES. PROPOSTA DE CONVERSÃO DO JULGAMENTO DA CAUTELAR EM DEFINITIVO DE MÉRITO, EM HOMENAGEM AOS PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE, CELERIDADE E ECONOMIA PROCESSUAL. VOTO PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO, RECONHECENDO-SE A CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA.
> (TJ-RJ - ADI: 00831804020228190000 202200700384, Relator: Des(a). Nagib Slaibi Filho, Data de Julgamento: 17/07/2023, OE - Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial)

Ocorre que, em que pese o direito assegurado no Autógrafo de Lei nº 139/2023 ser de competência local e não usurpar totalmente competência privativa do Chefe do Poder Executivo, analisando o texto aprovado percebe-se que **parte do Autógrafo de Lei nº 139/2023 possui vício de iniciativa, pois além de prever o direito acima também dispõe que serão promovidas ações para a efetiva implementação da política pública, tais como a fixação em cartaz ou painel digital (*display* eletrônico), além disso prever as penalidades aplicadas em caso do descumprimento da lei.**

Ressalta-se que não cabe ao Poder Legislativo a iniciativa de lei que dispõe sobre interferência na organização, funcionamento e atribuição das Secretarias Municipais, estando assim caracterizado o vício de iniciativa do Autógrafo.

O gerenciamento dos serviços públicos municipais cabe à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade de medidas como as que ora são discutidas neste projeto.

Com efeito, a atividade legislativa excedeu os limites legais, estando em confronto com a ordem constitucional, por violar o Princípio Federativo e da Separação de Poderes.

Parte das proposições abarcam atos de gestão administrativa, matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Logo sua propositura, por membro do Poder Legislativo, viola o Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes, previstos no art. 17, parágrafo único e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição Estadual e art. 53, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Parágrafo único - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.
[...]
Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.
Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:
[...]
III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;
[...]
VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 53 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que versem sobre:
I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, indireta, ou fundacional;
II – fixação ou aumento de remuneração subsídio de seus servidores; (TERMO "REMUNERAÇÃO" ALTERADO PELA EMENDA Nº 07/2000)
III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;
IV – organização administrativa, matéria tributária, serviços públicos e de

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade com o identificador 0100000000000000000000000A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> pessoal da administração;
> V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;
> VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

Desta forma, ao estabelecer obrigações e interferir nas atividades que serão executadas em prol do direito às mulheres de terem acompanhante nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados de saúde no âmbito do Município de Cariacica/ES, o Projeto de Lei nº 071/2023 aprovado violou a Constituição Estadual, pois tais atribuições são de competência do Poder Executivo.

Os artigos 2º e 3º previram como competência do Município, para a efetiva implementação desta Lei, ações tais como informações do direito em local visível e de fácil acesso, como cartaz ou painel digital (*display* eletrônico) bem como estipulou a aplicação de penalidades em casos de descumprimento da lei.

Logo, parte de tal Autógrafo de lei violou a Constituição Estadual, devendo ser vetado, ante a usurpação de prerrogativa exclusiva do Poder Executivo de perquirir da conveniência e oportunidade de implantar ações em prol do direito das mulheres de terem acompanhante nas consultas e exames, inclusive os ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados de saúde no âmbito do Município de Cariacica/ES com reflexos nas atribuições de suas Secretarias e servidores.

Sobre o tema trazido:

> Constitucional – Administrativo - Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Caieiras - Lei n. 4.440, de 09 de março de 2011, com redação alterada pela Lei 5.717, de 06 de maio de 2022 que institui no âmbito do Município de Caieiras, o Programa "Mulher - Sua Saúde, Seus Direitos", e dá outras providências - O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais, notadamente a Lei Orgânica do Município, como afirmado pelo autor – Lei municipal que, em sua essência, envolve matéria de política pública direcionada à saúde e, evidentemente não se trata de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Executivo - Competência material comum entre os entes federados, nos exatos termos do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal - Exegese do artigo 111 da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Carta, não tendo havido invasão da matéria relacionada ao funcionamento da Administração Pública no tocante à

Autenticar documento em https://sei.cariacica.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 3131003900050036003800360034005400520041 00, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

política pública relacionada à saúde **– Imposição ao Executivo local do dever de seguir os critérios elencados na lei de iniciativa parlamentar com estabelecimento das atividades que deverão ser praticadas para tanto (parágrafos 2º, 3º e 4º do artigo 1º) e indicação expressa do órgão público responsável pela criação e divulgação do programa de saúde (§ 4º do artigo 1º), bem como o prazo para a regulamentação da lei (artigo 3º), privando a Administração Pública da possibilidade de escolha do melhor meio de cumprimento de um dever - Violação do princípio da separação dos poderes - Invasão da reserva da administração ou iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo – Configuração de vício de iniciativa nos dispositivos mencionados - À Administração compete escolher o meio adequado e eficiente para a execução da lei – Ingerência do Poder Legislativo na gestão administrativa – Exegese dos artigos 5º, 24, § 2º e 47, incisos II, XI, XIV e XIX, a, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição Bandeirante - Inconstitucionalidade reconhecida dos parágrafos 2º, 3º e 4º do artigo 1º, bem como artigo 3º, todos da Lei Municipal n. 4.440, de 09 de março de 2011, com redação alterada pela Lei 5.717, de 06 de maio de 2022, do Município de Caieiras - Ação julgada procedente em parte.**
(TJ-SP - ADI: 22355411320228260000 São Paulo, Relator: Marcia Dalla Déa Barone, Data de Julgamento: 30/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2023)

Assim, Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram a vetar parcialmente o presente Autógrafo de Lei, artigos 2º e 3º por inconstitucionalidade – vício de iniciativa – e por contrariar o interesse público, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Vereadores.

Cordialmente,

Cariacica, 22 de setembro de 2023.

EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR:76138038720

Assinado de forma digital por EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR:76138038720
Dados: 2023.09.22 17:16:23 -03'00'

EUCLÉRIO DE AZEVEDO SAMPAIO JÚNIOR
Prefeito Municipal

PROC. ELETRÔNICO: 29.991/2023