



MENSAGEM N° 144/2023

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. VII¹ e art. 57, §2^o da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR TOTALMENTE o Autógrafo n° 175/2023, correspondente ao Projeto de Lei Legislativo n° 023/2023**, que dispõe sobre a prioridade de atendimento a pessoas portadoras de diabetes e dá outras providências, por inconstitucionalidade - vício de competência e iniciativa, visto que a propositura legislativa cria atribuições 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 integral do projeto de lei.

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.



RAZÕES DO VETO

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

Verifica-se que o texto aprovado tem como objetivo a implementação de prioridade de atendimento às pessoas portadoras de diabetes nos órgãos públicos, cartórios, estabelecimentos comerciais, instituições financeiras, clínicas e hospitais públicos e particulares no Município de Cariacica-ES.

Portanto, cria regras de funcionamento para estabelecimentos públicos sob a gestão do Poder Executivo Municipal, bem como a eventuais estabelecimentos congêneres do Estado ou da União. Impõe, ainda, igual ônus à iniciativa privada.

A proposição trata também de direito do consumidor, matéria de competência legislativa concorrente entre a União e os Estados, nos termos do art. 24, VIII, da CRFB/1988.

Embora o poder legislativo municipal possua competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, II, da CF/88, a referida suplementação não pode substituir a norma federal ou estadual que trate do tema, nem o tratar de forma diversa.

Políticas públicas de proteção a grupos vulneráveis são desejáveis e necessárias, **mas a sua formulação deve respeitar os limites das competências normativas dos entes federativos, delineadas pelo constituinte**³, bem como o princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

³ STF, ADI 7172, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 26-10-2022 PUBLIC 27-10-2022.





No caso, a prioridade foi estabelecida em moldes amplos, para o atendimento em órgãos públicos, cartórios, estabelecimentos comerciais, instituições financeiras, clínicas e hospitais públicos e particulares no Município de Cariacica-ES.

No âmbito federal, é a Lei nº 10.048/2000 que regulamenta o tema e prevê no seu art. 1º, o seguinte rol de prioridades legais:

Art. 1º As pessoas com deficiência, as pessoas com transtorno do espectro autista, as pessoas idosas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com criança de colo, os obesos, as pessoas com mobilidade reduzida e os doadores de sangue terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.626, de 2023)

A referida lei federal também regulamenta, em seus parágrafos, a ordem dos atendimentos, bem como a efetivação das prioridades estabelecidas à nível nacional.

É importante registrar que existem programas específicos dos governos federal e estadual para normatizar e dar diretrizes a atendimento para os diabéticos, como é o caso da Lei Federal nº 13.895/2019, que instituiu a Política Nacional de Prevenção do Diabetes e de Assistência Integral à Pessoa Diabética, bem como a Lei Estadual nº 11.868/2023, aprovada recentemente⁴, **que concede prioridade de atendimento às pessoas com diabetes nos casos de realização de exames médicos em jejum total** em toda a rede de saúde pública e privada no Estado do Espírito Santo.

⁴ <https://www.al.es.gov.br/Noticia/2023/07/45207/lei-garante-prioridade-para-diabeticos-em-exames.html>



Portanto, o Projeto de Lei sob análise, que estabelece a prioridade legal de forma ampla (e não apenas para os exames em que o jejum total é exigido), criando uma nova hipótese de prioridade legal que vincula não só órgãos municipais, mas também estaduais e federais, acaba por contrariar a norma geral editada pela União e pelo Estado, bem como impor obrigações a outros entes federados (como é o caso dos cartórios, por exemplo, vinculados ao Poder judiciário), violando-se a separação de poderes e o pacto federativo.

Na aferição do exercício da competência legislativa supletiva municipal (art. 30, III), não se admite que haja **qualquer contradição entre a norma do ente subnacional e a norma geral sobre a matéria cuja competência é concorrente ou supletiva**, de modo que **eventual extrapolação** do exercício legislativo suplementar geraria, inevitavelmente, o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da norma editada pelo ente subnacional, no caso, o Município de Cariacica.

Nesse sentido, é a jurisprudência:

Ementa: Agravo Regimental no Recurso Extraordinário Com Agravo. Direito Constitucional e Econômico. Competência legislativa concorrente. Lei municipal que assegura o ingresso gratuito de idosos em salas de cinema. **Contrariedade à norma geral editada pela União**. Recurso provido. 1. O Estado pode – e deve – intervir na economia para assegurar o pleno exercício de direitos fundamentais como a saúde, a cultura, a educação e outros. A intervenção do Estado no domínio econômico, nesse sentido, é imperativo que decorre da própria Constituição, dos deveres de proteção de direitos impostos ao Estado. A face objetiva dos direitos fundamentais determina essa intervenção estatal na economia. 2. Por se tratar de matéria de Direito Econômico, a competência legislativa para edição de leis sobre descontos de entrada em casas culturais insere-se no âmbito da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, inciso I, CF). Haveria ainda espaço para atuação suplementar dos municípios nos termos do art. 30, inciso II, da CF. 3. **Na aferição**





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

do exercício da competência legislativa supletiva (art. 24, § 3º), não se admite que haja qualquer contradição entre a norma do ente subnacional e a norma geral sobre a matéria cuja competência é concorrente, de modo que eventual extrapolação do exercício legislativo suplementar geraria, inevitavelmente, o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da norma editada pelo ente subnacional. 4. No caso em tela, o art. 2º da Lei Municipal nº 2.068/19 prevê que “fica garantido a pessoas idosas, a partir de 60 (sessenta) anos, o ingresso gratuito a todas as salas de exibição cinematográfica existentes no Município de Cotia”. Essa disposição claramente se aproxima daquela contida no art. 23 da Lei Federal nº 10.741/2003, o qual, por sua vez, prevê que “a participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais”. 5. A partir do cotejo das duas redações, resta claro que o legislador municipal dispôs sobre matéria que já havia sido decidida pelo legislador federal, na medida em que a Lei Federal nº 10.741/2003 endereça a política de incentivo à cultura ao mesmo grupo social que é titular dos direitos concedidos pela Lei Municipal nº 2.068/2019. Do ponto de vista do destinatário da norma, ou seja, dos agentes econômicos que exploram a exibição cinematográfica no Município de Cotia, há uma antinomia evidente entre o regime federal e o regime municipal. Essa antinomia reforça que a relação entre os diplomas não é de mera complementariedade – e sim de verdadeira substituição do regramento federal pelo municipal. 6. Agravo regimental provido para determinar a reforma da decisão agravada e a manutenção do acórdão proferido pelo TJSP, objeto do recurso extraordinário. (ARE 1307028 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 22/11/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-02-2023 PUBLIC 16-02-2023)

Salienta-se que compete ao Município prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população (art. 30, VII da CF).





No entanto, ainda que seja pretensão do Executivo municipal instaurar um programa nesse sentido, devem ser atendidas as normas constitucionais regentes no âmbito do sistema de saúde pública (Art. 198 da CF), bem como as regras relacionadas ao Sistema Único de Saúde – SUS as quais determinam, dentre outras medidas: (i) a obrigatoriedade de coordenação e integração entre as entidades da Federação nas ações de saúde pública, (ii) a direção única nas ações de saúde e (iii) a realização das ações e serviços de saúde de forma regionalizada e hierarquizada⁵.

Hoje é o Humaniza SUS⁶ que estabelece o protocolo de avaliação e classificação de risco, que deve ser observado pelas unidades de saúde integrantes do sistema, de modo que não se observa factível que o ente municipal estabeleça prioridade de atendimento aos portadores de diabetes, uma vez que cabe à equipe de saúde determinar o grau de risco do paciente e a ordem de atendimento.

A instituição, de forma genérica, do atendimento prioritário ao portador de diabetes, sem levar em conta a condição clínica do paciente, pode causar problemas a outras categorias de pacientes (idosos, gestantes e pessoas com deficiência), que pelo estado clínico demandem atendimento preferencial em relação ao portador de diabetes.

Ademais, a instituição de programas públicos para a organização e execução de ações concretas que empenhem órgãos, servidores e recursos públicos, como pretendido, constitui atividade de natureza administrativa, inclusive por abranger aspectos de ordem técnica e operacional, em consonância com os critérios próprios de atendimento.

⁵ https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_2399.pdf

⁶ https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/humanizasus/rede-humanizasus/humanizasus_documento_gestores_trabalhadores_sus.pdf





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 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.

Logo, considerando que o Autógrafo nº 175/2023 extrapolou a competência legislativa, há frontal violação do princípio da separação dos poderes, com invasão parcial da reserva da administração ou iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo.

Assim, Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram a vetar totalmente o presente Autógrafo de Lei, por inconstitucionalidade - vício de





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

competência e iniciativa - e por contrariar o interesse público, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Vereadores.

Cordialmente,

Cariacica – ES, 21 de novembro de 2023.

EUCLERIO DE
AZEVEDO SAMPAIO
JUNIOR: 76138038720

Assinado de forma digital por
EUCLERIO DE AZEVEDO
SAMPAIO JUNIOR: 76138038720
Dados: 2023.11.22 12:24:12
-03'00'

EUCLÉRIO DE AZEVEDO SAMPAIO JÚNIOR

Prefeito Municipal

PROC. ELETRÔNICO: 38.871/2023





Autenticar documento em <http://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100320030003100330032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.