



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



PROJETO DE LEI N° 009/2024

EMENTA: DISPÕE SOBRE A REALIZAÇÃO DO TESTE DO OLHINHO NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Vereador Autor: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais **APROVOU** e **EU PROMULGO**, o seguinte:

LEI:

Art. 1º As unidades básicas de saúde no âmbito do Município de Rio das Ostras, em especial, maternidades e hospitais da rede municipal de saúde, oferecerão gratuitamente o Teste do Reflexo Vermelho - Teste do Olhinho, preferencialmente, nas primeiras 48 horas de vida da criança ou antes da alta hospitalar de todas as crianças recém-nascidas.

§1º. O teste de que trata esta Lei servirá para o diagnóstico clínico e preventivo de retinopatia da prematuridade, catarata, glaucoma congênito, estrabismo, cegueira, dentre outras infecções e alterações da visão.

§2º O exame para detecção do Retinoblastoma deverá ser realizado 01(uma) vez ao ano na faixa etária entre zero e três anos de idade, quando não realizado no pós parto.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Art. 2º A família do recém-nascido deverá ser informada e receber por escrito o resultado do exame.

Parágrafo único. Caso o exame tenha alterações, a família da criança deverá ser devidamente orientada e encaminhada para avaliação especializada o mais rápido possível.

Art. 3º Os resultados do teste do reflexo vermelho alterados deverão ser notificados ao órgão municipal de saúde para controle epidemiológico.

Art. 4º Os estabelecimentos de saúde que realizam partos ficam obrigados a afixar placa, em local visível, no setor onde ficam internadas as mães após o parto, listando todos os exames que sejam obrigatórios por lei para a realização no recém-nascido.

Art. 5º Aplicam-se as penalidades previstas na Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, ou em outra que venha substituí-la, aos gestores responsáveis pelos estabelecimentos de saúde que infringirem as disposições desta Lei.

Art. 6º O Poder Executivo poderá firmar convênios com entidades públicas e particulares a fim de dar maior alcance ao cumprimento desta lei.

Art. 7º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria a ser estabelecida pelo Poder Executivo.

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Art. 9º Esta lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador

JUSTIFICATIVA

A priori, convém assinalar que a importância e o interesse público do Projeto de Lei, pois o objetivo é prevenir e tratar precocemente as doenças oftalmológicas em nossas crianças, permitindo uma diminuição no número de casos de problemas agravados por conta de falta ou diagnóstico tardio.

O teste do olhinho é fácil, não dói, não precisa de colírio e é rápido (de dois a três minutos, apenas). Uma fonte de luz sai de um aparelho chamado oftalmoscópio, tipo uma "lanterninha", onde é observado o reflexo que vem das pupilas. Quando a retina é atingida por essa luz, os olhos saudáveis refletem tons de vermelho, laranja ou amarelo.

Assim, é imprescindível rebater qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



A primeira questão a ser tratada é o alegado vício cuja gênese somente poderia se dar por meio do Poder Executivo. Cabível, todavia, inicial esclarecimento. Leciona J. J. Canotilho que:

"... ideias básicas continuam a estar subjacentes à separação funcional dos órgãos constitucionais. Um, é da ordenação de funções através de uma ajustada atribuição de competências expressa na fixação clara de regras processuais e na vinculação à forma jurídica dos poderes a quem é feita essa atribuição. Nessa perspectiva, ou seja, como racionalização, estabilização e delimitação do poder estadual, a separação dos poderes é um princípio organizatório fundamental da Constituição. (...) O carácter constitutivo da separação constitucional de competências justifica os termos restritivos das delegações de competências dos órgãos de soberania (cfr. art 114.72). A DELEGAÇÃO INDISCRIMINADA DE COMPETÊNCIAS CONSTITUIRÁ UMA PORTA ABERTA PARA A DISSOLUÇÃO DA ORDENAÇÃO DEMOCRÁTICA DAS FUNÇÕES, CONSTITUCIONALMENTE ESTABELECIDAS (cfr. infra, Parte IV, Padrão III). Através da criação de uma estrutura constitucional com funções, competências e legitimação de órgãos, claramente fixada, obtém-se um controlo recíproco do poder (cheks and balances) e uma organização jurídica de limites dos órgãos do poder."

De outra banda, Hely Lopes Meirelles ensina acerca da natureza jurídica e função do Poder Legislativo Municipal, em especial da Câmara de Vereadores:

"[a] função legislativa, que é a principal, resume-se na votação de leis e estende-se a todos os assuntos da competência do Município (CF, art 30), desde que a Câmara respeite as reservas constitucionais da União (arts. 22 e 24) e as do Estado-membro (arts. 24 e 25). Advertimos que a Câmara Municipal não pode legislar sobre direito privado (civil e comercial), nem sobre alguns dos ramos do direito público (constitucional, penal, processual, eleitoral, do trabalho etc.), SOBRANDO-LHE AS MATÉRIAS ADMINISTRATIVAS, TRIBUTÁRIAS E FINANCEIRAS DE ÂMBITO LOCAL,



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



ASSEGURADAS EXPRESSAMENTE PELO ART 30, DA CF. VALE RESSALTAR QUE ESSA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR "SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL" BEM COMO A DE "SUPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL NO QUE COUBER" – OU SEJA, EM ASSUNTOS EM QUE PREDOMINE O INTERESSE LOCAL – AMPLIAM SIGNIFICATIVAMENTE A ATUAÇÃO LEGISLATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES"³

A par dos ensinamentos de Canotilho e Hely Lopes Meirelles, observa-se que, no caso em apreço, não houve, de fato, norma que ofendesse o princípio da separação dos poderes ou usurpação das regras de competência do Prefeito Municipal, porquanto, **NÃO** está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Por sua vez, o Superior Tribunal Federal, com fulcro no princípio da unicidade da Constituição, assentou pela interpretação conjunta dos artigos 24 e 30 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988.

Neste sentido, instado a se manifestar sobre o tema, a Suprema Corte consignou, em julgamento com Repercussão Geral reconhecida, que ao Município compete legislar concorrentemente com a União e o Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja suplementar e harmônico com a disciplina dos demais entes federados:

"Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados" (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da CRFB). [RE 586.224, rel. min. Luiz Fux, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145].



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



A Lei Orgânica do Município dispõe nas alíneas **"a" e "o", do inciso I c/c inciso III c/c inciso XVII, todos do Art. 14, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, expressamente que compete a Câmara Municipal legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive, suplementar a legislação federal e estadual notadamente no que diz respeito à saúde e às políticas públicas do Município, mas, também, sobre a organização e prestação de serviços públicos. Vejamos:**

Art. 14 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

...

o) às políticas públicas do Município;

...

XVII - organização e prestação de serviços públicos;"

In casu, não restou demonstrada a violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes, tampouco aos dispositivos da Constituição Federal ou da lei Orgânica do Município.

Entrementes, a questão atinente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo encontrou em recente decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal, tratamento que, claramente, prestigia as competências dos senhores vereadores no tocante à sua capacidade de iniciar leis.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



A questão, destarte, está posta em julgado havido com repercussão geral, tornado "Tema" com propositura clara e abrangente. Trata-se do TEMA 917 – Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

"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)". Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **NÃO USURPA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. 4. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA COM REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.** 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Vislumbra-se, claramente, que a visão do C. STF – estampada no Tema 917 – é de ser vedada ao Legislativo Municipal apenas a preordenação normativa de funções atribuídas aos órgãos da Administração, imiscuindo-se na constituição e funcionamento orgânicos destes entes estatais.

In casu, no **julgamento da ADI 5.293/SC**, o STF entendeu inexistir vício de inconstitucionalidade formal em lei estadual de Santa Catarina, de autoria parlamentar, que tratava de assistência a vítimas incapacitadas por queimaduras graves, verbis:



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



*Lei 16.285/2013, de Santa Catarina. (...) Os arts. 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de ministérios e órgãos da administração pública (art. 61, § 1º, II, e, da CF). **MERA ESPECIFICAÇÃO DE QUAIS CUIDADOS MÉDICOS, ENTRE AQUELES JÁ CONTEMPLADOS NOS PADRÕES NACIONAIS DE ATENDIMENTO DA REDE PÚBLICA DE SAÚDE, DEVEM SER GARANTIDOS A DETERMINADA CLASSE DE PACIENTES (PORTADORES DE SEQUELAS GRAVES CAUSADAS POR QUEIMADURAS). [ADI 5.293, REL. MIN. ALEXANDRE DE MORAES, J. 8-11-2017, P, DJE DE 21-11-2017.]***

Destacam-se alguns trechos do brilhante voto do relator Ministro Alexandre de Moraes:

"Diferentemente do que sustentado, os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei estadual impugnada não chegaram a promover inovações na realidade orgânica do Executivo local, seja pela criação de novos cargos, serviços ou mesmo obrigações.

AS NORMAS EM EXAME CUIDARAM APENAS DE ESPECIFICAR QUAIS OS CUIDADOS MÉDICOS, DENTRE AQUELES JÁ PROVIDOS ORDINARIAMENTE PELA REDE PÚBLICA DE SAÚDE, DEVERIAM SER GARANTIDOS A DETERMINADA CLASSE DE PACIENTES (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras), **tendo em vista a situação de vulnerabilidade por eles experimentada.**



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



(...) As medidas de assistência e de reabilitação previstas nos arts. 4º a 6º do diploma catarinense decorrem do dever de recuperar plenamente a saúde dessas pessoas, o qual é imposto pela Constituição a todos os entes federativos, de forma solidária (como decorrência direta do regime constitucional de tutela estatal integral e universal da saúde). A expressão 'atendimento integral', contida no art. 198, II, da CR e no art. 7º, II, da Lei 8.080/1990, deve ser interpretada de forma a abranger todo procedimento ou serviço curativo exigido para restabelecer a saúde de pessoas vítimas de queimaduras que acarretem sequela grave.

(...) Os dispositivos previstos nos arts. 1º; 4º; e 6º da Lei estadual 16.285/2013 caminham ao encontro dessa lógica de atendimento integral, estabelecendo de maneira concreta quais os modelos de atendimento devem ser observados para viabilizar a assistência adequada a portadores de consequências graves causadas por queimaduras.

(...) Na medida em que os arts. 1º; 4º; 6º e 7º da Lei 16.285/2013 veicularam **PADRÕES DE ATENDIMENTO MÉDICO ABSOLUTAMENTE CONSENTÂNEOS COM AQUELES QUE JÁ SÃO CONTEMPLADOS EM DIVERSAS OUTRAS REFERÊNCIAS DO ORDENAMENTO FEDERAL, INCLUINDO PRECEITOS DE HIERARQUIA CONSTITUCIONAL QUE SINTETIZAM O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE, NÃO HÁ COMO IDENTIFICAR QUALQUER VÍCIO DE ORIGEM NA LEI ESTADUAL EM EXAME. ALÉM DE NÃO VIOLAREM A INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO PARA DISPOR SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL, AS NORMAS DOS ARTS. 1º; 4º; 6º E 7º DA LEI CATARINENSE IGUALMENTE NÃO VIOLAM OS PRECEITOS ORÇAMENTÁRIOS INDICADOS NA INICIAL (ARTS. 165; 167, I E II; E 169, § 1º, DA CF).**

É que, diversamente do que sustentado pelo requerente, os **PROJETOS DE LEI SUBSCRITOS POR PARLAMENTARES NÃO SÃO NECESSARIAMENTE NEUTROS EM TERMOS FINANCEIROS, SENDO PERFEITAMENTE POSSÍVEL QUE ELES TENHAM PROJEÇÕES NAS DESPESAS PÚBLICAS. É RELEVANTE OBSERVAR, A PROPÓSITO, QUE A PREVALÊNCIA DA**



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



TESE DO REQUERENTE TERIA O EFEITO DE TOLHER SIGNIFICATIVAMENTE A ABRANGÊNCIA DA ATIVIDADE PARLAMENTAR COMO UM TODO (...) O ENTENDIMENTO VEIO A SER RECENTEMENTE REAFIRMADO PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE EM CASO COM REPERCUSSÃO GERAL (ARE 878.911, REL. MIN. GILMAR MENDES, DJE DE 10/10/2016),

em que se assentou a tese de 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)"

Portanto, não há que se falar em vício do presente projeto de lei, haja vista que o entendimento jurisprudencial atual conclui que é perfeitamente possível ao Legislativo deflagrar o processo legislativo que culmine na formulação de políticas públicas, cabendo ao Executivo operacionalizá-las, concretizando os objetivos traçados pelo legislador, os quais, em última escala, refletem a própria vontade daqueles a quem representa.

Com efeito, a criação de uma política pública a ser inserida nas atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo.

Trata-se, ao revés, de criar um direcionamento para assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente assegurados, como é o caso do direito à proteção à saúde do recém-nascido com a orientação os pais sobre doenças raras não detectáveis pelo teste do pezinho e a informar da existência



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



do teste do olhinho, o qual se busca promover nesta proposição.

Assim, se levarmos em conta o fato de que a iniciativa parlamentar é a regra - e sua vedação, a exceção -, cumulada com a vinculação que os direitos sociais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Por fim, registra-se que a presunção de inconstitucionalidade é inexistente no direito processual legislativo brasileiro, uma vez que toda lei se presume constitucional, conforme ditam os princípios norteadores do controle de constitucionalidade. Nesse sentido, uma lei só será declarada inconstitucional após a intervenção do poder judiciário, que julgará a constitucionalidade da norma.

Como ensina LUÍS ROBERTO BARROSO:

"A PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS ENCERRA, NATURALMENTE, UMA PRESUNÇÃO IURIS TANTUM, QUE PODE SER INFIRMADA PELA DECLARAÇÃO EM SENTIDO CONTRÁRIO DO ÓRGÃO JURISDICIONAL COMPETENTE (...). EM SUA DIMENSÃO PRÁTICA, O PRINCÍPIO SE TRADUZ EM DUAS REGRAS DE OBSERVÂNCIA NECESSÁRIA PELO INTÉRPRETE E APLICADOR DO DIREITO: (A) NÃO SENDO EVIDENTE A INCONSTITUCIONALIDADE, HAVENDO DÚVIDA OU A POSSIBILIDADE DE RAZOAVELMENTE SE CONSIDERAR A NORMA COMO VÁLIDA, DEVE O ÓRGÃO COMPETENTE ABSTER-SE DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE; (B) HAVENDO ALGUMA INTERPRETAÇÃO POSSÍVEL QUE PERMITA AFIRMARSE A COMPATIBILIDADE DA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO, EM MEIO A OUTRAS QUE CARREAVAM PARA ELA UM JUÍZO DE INVALIDADE, DEVE O INTÉRPRETE OPTAR PELA



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



INTERPRETAÇÃO LEGITIMADORA, MANTENDO O PRECEITO EM VIGOR”.

Com efeito, a criação de uma política pública a ser inserida nas atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo.

Trata-se, ao revés, de criar um direcionamento para assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente assegurados, como é o caso do direito à proteção à saúde do recém-nascido com a orientação os pais sobre doenças raras não detectáveis pelo teste do pezinho e a informar da existência do teste do olhinho, o qual se busca promover nesta proposição.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Assim, se levarmos em conta o fato de que a iniciativa parlamentar é a regra - e sua vedação, a exceção -, cumulada com a vinculação que os direitos sociais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Por fim, assinale-se que o Poder Público poderá realizar parcerias com entidades privadas para a realização dos testes a fim de alcançar um maior número de crianças.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Por todo o exposto, espero contar com o apoio dos ilustres Pares para aprovação da medida, que busca dar mais efetividade aos direitos constitucionais à saúde do recém-nascido riostrense.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador