



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



PROJETO DE LEI Nº. 132/2025

EMENTA: “Institui o Programa Municipal de Divulgação, Prevenção e Tratamento de Endometriose e Dá Outras Providências.”

Autoria: Raphael Nogueira Ulrick Mendes – Vereador, Câmara Municipal.

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

LEI:

Art. 1º. – Institui o Programa Municipal de Divulgação, Prevenção e Tratamento da Endometriose.

Art. 2º. – O programa de que trata esta Lei tem como objetivos:

I - informar os cidadãos acerca das principais causas e sintomas da endometriose;

II - disponibilizar e capacitar profissionais da área da saúde para o diagnóstico e o tratamento da endometriose;

III - realizar, em quantidade correspondente à demanda, exames laboratoriais e de imagem necessários ao diagnóstico preciso da endometriose, especialmente a videolaparoscopia para endometriose, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS); e

IV - intensificar a realização de cirurgias por meio do Sistema Único de Saúde (SUS).

Parágrafo Único. Para os fins desta Lei, considera-se endometriose a doença caracterizada pela presença de endométrio, tecido do revestimento interior do útero, em outros órgãos da pelve que não a cavidade uterina, ou seja, trompas, ovários, intestinos e bexiga.

Art. 3º. – Para a consecução de seus objetivos, o Programa de que trata esta Lei desenvolverá ações e projetos tais como:

I - realização de campanha informativa na qual constem informações sobre:

a) os sintomas da endometriose;

b) as faixas etárias com maior incidência de endometriose; e

c) os cuidados necessários para as pacientes com endometriose;



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



II - divulgação das informações referidas nas alíneas do inciso I do *caput* deste artigo por meio de:

- a) inserções nas mídias de ampla veiculação;
- b) confecção de cartilhas explicativas e de cartazes para serem distribuídos e afixados nas unidades públicas de saúde; e
- c) elaboração de vídeos demonstrando as terapias adequadas, para serem apresentados em palestras e cursos de capacitação de profissionais da área da saúde;

III - promoção de cursos de atualização e reciclagem sobre a endometriose voltados aos profissionais da rede pública de saúde, visando ao aperfeiçoamento e à atualização técnico-científicos; e

IV - provisão das unidades públicas de saúde do Município de Rio das Ostras/RJ com profissionais capacitados para reconhecer os sintomas da endometriose e tomar as medidas pertinentes, bem como de equipamentos necessários para a realização de exames com alta precisão.

Parágrafo Único. Conforme a necessidade terapêutica do caso, registrada em prontuário único, o prazo referido no *caput* deste artigo poderá ser reduzido.

Art. 4º. – As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º. – O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei naquilo que couber e no que entender necessário.

Art. 6º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



JUSTIFICATIVA

A endometriose é uma doença que afeta cerca de **10%** (dez por cento) da população feminina brasileira, segundo a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), sendo mais frequente entre mulheres de 25 a 35 anos de idade.

Segundo a definição médica, a endometriose é uma doença caracterizada pelo crescimento do endométrio, tecido que reveste o interior do útero, fora da cavidade uterina, ou seja, em outros órgãos da pelve, tais como as trompas, os ovários, os intestinos e a bexiga. Todos os meses, o endométrio fica mais espesso, para que um óvulo fecundado possa nele ser implantado. Ocorre que, estando o endométrio fora do útero, essa alteração em sua espessura gera sérios distúrbios às mulheres com endometriose, tais como dores intensas, sangramentos incômodos, dentre outras complicações.

Na ausência de diagnóstico adequado e do necessário tratamento, a paciente com endometriose poderá sofrer consequências sérias como a infertilidade e até mesmo o vir a óbito.

Ressalta-se que, nos estágios iniciais, a endometriose pode ser confundida com a menstruação e as cólicas comuns nesse período, o que reforça a necessidade de um diagnóstico médico.

Além disso, considerando que a demora no início do tratamento pode causar danos irreparáveis à saúde da paciente com endometriose, é necessário que seja estabelecido um prazo máximo para que o tratamento seja iniciado.

Nesse sentido, é de extrema importância que seja implementado um programa de saúde que conte com esclarecimentos à população sobre o assunto e com ações preventivas e que o devido tratamento, quando necessário, inicie dentro de um prazo razoável.

Feitos os esclarecimentos sobre a importância da proposição no que diz respeito ao seu conteúdo material propriamente dito é preciso tecer agora alguns breves comentários a respeito do preenchimento dos requisitos legais e de sua constitucionalidade para que haja a regular tramitação da matéria na Casa Legislativa.

Pois bem. Primeiro, no que se refere à competência no âmbito federativo, não há dúvidas de que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local nos termos do artigo 30, I e II, da Carta Magna, até de forma supletiva ou concorrente.

É assente a regra adotada no processo legislativo, em nosso sistema constitucional, da iniciativa concorrente, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada, pois obsta umas das funções típicas do Poder Legislativo.

As normas que se pretende introduzir pela presente proposição possuem a natureza jurídica de lei asseguradora de direito fundamental, constituindo-se em



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



desdobramento normativo no plano local de disposição principiológicas imposta a todos os entes federados por força do art. 1º, III, da Constituição da República, a qual irradia sua axiologia para todo o ordenamento jurídico pátrio.

De outra parte, a proposição não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Realmente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Tem-se, assim, que o presente Projeto de Lei não padece de vício de origem formal, haja vista não se enquadrar nas hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição Cidadã, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido: "As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes." (ADI N° 3.394, Min. (a) Rel. (a) EROS GRAU, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008).

Simple leitura do art. 112, §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é o suficiente para esclarecer que a matéria ora tratada não se encontra no rol exaustivo e não ampliável das matérias legislativas que se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 14, I, m) e o), da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas às matérias de políticas públicas:

"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:

(...)



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



m) à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal;

(...)

o) às políticas públicas do Município;” (grifou-se).

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo, inexistindo usurpação de competência da União Federal.

Realmente, o Projeto de Lei em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema e, ainda, previsto na Lei Orgânica do Município.

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 Poder Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Logo, o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Desta forma, não há qualquer vício de iniciativa na proposição na medida em que não trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.

No aspecto da constitucionalidade material, observa-se que a proposição possui o objetivo de efetivar o comando constitucional do art. 196 da Carta Magna, que consiste na promoção, pelo Estado, da saúde e da participação na comunidade como direitos universais garantidos pela Constituição da República.

Verifica-se, ainda, que o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

“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): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Cumpra dizer, ainda, que o Projeto de Lei em questão vigora como Lei em vários municípios do país, já tendo o e. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **RE 1.495.213/SP**, declarado a constitucionalidade da **Lei Municipal nº 10.487/2022 do Município de Santo André/SP**, idêntica à presente proposição:

“EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. **Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 10.487 do Município de Santo André, de 15 de março de 2022. Instituição do Programa de Prevenção e Tratamento da Endometriose no Município de Santo André.** Ausência de impugnação de todos os fundamentos da decisão ora agravada. Princípio da dialeticidade. Acórdão recorrido que destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmada no Tema nº 917 da Repercussão Geral. Plena constitucionalidade material da legislação impugnada. Direito social à saúde. Agravo regimental não provido. 1. A ausência de impugnação específica dos fundamentos do pronunciamento judicial atacado impede o conhecimento do agravo interno (art. 1.021, § 1º, do Código de Processo Civil). Precedentes. 2. No julgamento do Tema nº 917 da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a tese segundo a qual ‘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)’. O acórdão recorrido, portanto, destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal firmada no âmbito do Tema nº 917 da Repercussão Geral. 3. **A legislação municipal impugnada está em conformidade com os ditames constitucionais referentes à concretização do direito social à saúde. Inexistência de**



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



inconstitucionalidade material. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (RE1.495.213/SP, Min. (a) Rel. (a) DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 19/08/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 26-08-2024 PUBLIC 27-08-2024, Tribunal Pleno, STF; grifou-se).

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Carta Magna e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador