



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL  
Procuradoria Legislativa



**PARECER N. 181/2021**

**PROJETO DE LEI N. 23/2021**

**ASSUNTO:** Parecer sobre o Projeto de Lei n. 23/2021, que "Institui o Programa de Vacinação Domiciliar de Idosos e pessoas com Deficiências no Município de Rio Branco".

**INTERESSADA:** Diretoria Legislativa.

**PROJETO DE LEI N. 23/2021. PROGRAMA DE VACINAÇÃO DOMICILIAR. IDOSOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA QUE TENHAM MOBILIDADE REDUZIDA. EXAME DE LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. FACILITAÇÃO DO ACESSO À VACINAÇÃO. SUGESTÃO DE EMENDAS. APROVAÇÃO.**

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 23/2021, que "Institui o Programa de Vacinação Domiciliar de Idosos e pessoas com Deficiências no Município de Rio Branco".

Projeto de lei juntado à fl. 02 e justificativa à fl. 03.

A intenção do projeto é atender idosos que comprovadamente estejam impossibilitados de se deslocar até o posto de vacinação, bem como pessoas com deficiência, principalmente as que tenham dificuldades de locomoção.

É o necessário a relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, cumpre salientar que o Projeto de Lei n. 23/2021 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem os arts. 23, II, e 30, I, II e VII, da CF/88 e o art. 22, I, II e VII, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local e suplementação da legislação federal de proteção às pessoas idosas e com deficiência, além de envolver competência comum, de natureza administrativa.

Quanto à iniciativa, no geral, a matéria em questão não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa previstas na Lei Orgânica, podendo, portanto, ser proposta por qualquer dos legitimados à propositura de leis no âmbito municipal.

Ademais, o STF asseverou que a criação de programas municipais por lei de iniciativa parlamentar não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo municipal. Veja-se:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL  
Procuradoria Legislativa

06  
Ribeiro P.

**Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem.**

1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.
2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei.
3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgReg no RE 290.549, 1ª Turma, Relator Ministro Dias Toffoli, julgado em 28/02/2012).

Todavia, constata-se que os arts. 4º e 5º criam atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, adentrando em matéria sujeita à reserva de Administração e de competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal; art. 84, II, da Constituição Federal; art. 54, § 1º, VI, da Constituição Estadual; e arts. 36, III, e 58, I, da Lei Orgânica.

Pontue-se que o Supremo Tribunal Federal possui pacífico entendimento de que são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo as leis que dispõem sobre atribuições de órgãos da Administração Pública por se tratar de matéria sujeita à reserva de Administração, em respeito ao princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal):

Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Proibição da venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Distribuição de competências. Procedência em parte. 1. Lei estadual 12.636/2007 de São Paulo, de iniciativa da Assembleia Legislativa, que proíbe a venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Competência concorrente para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88). Possibilidade. 2. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (art. 24, § 4º, CF/1988). Superveniência da Lei federal 12.664/2012 que dispõe sobre a comercialização de vestuários, distintivos e insígnias em âmbito nacional, em estabelecimentos credenciados. Suspensão da eficácia dos art. 1º, 2º e 5º da Lei estadual nº 12.636/2007. 3. Lei estadual que prevê a obrigação de identificação do usuário no fardamento, o fornecimento gratuito dos uniformes e a fiscalização do cumprimento da Lei à Secretaria Estadual. Vício de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 6º da Lei estadual, por violarem o art. 84, inc. VI, a, e o art. 61, §1º, inc. II, e, ambos da CF/88. Inconstitucionalidade, por arrastamento, dos art. 7º, 8º e 9º da Lei estadual. 4. **Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)."**

(ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL  
Procuradoria Legislativa

07  
Ribeira P.

ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Assim, sugere-se a supressão dos arts. 4º e 5º da proposição.

Com relação à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

A proposição institui o Programa de Vacinação Domiciliar de idosos e pessoas com deficiências no Município (art. 1º). O programa é destinado a pessoas com 60 anos de idade ou mais que estejam impossibilitados de se deslocar até o posto de vacinação e a pessoas com deficiência, principalmente as que tenham dificuldades de locomoção (art. 2º).

A adesão ao programa se dará através de cadastramento, que poderá ser feito pelo próprio cidadão, por familiares ou outros, desde que responsáveis (art. 3º).

O Projeto de Lei n. 23/2021 facilita o acesso à vacinação para idosos e pessoas com deficiência que tenham mobilidade reduzida, em consonância com o art. 196 da Constituição Federal e o art. 25 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto n. 6.949/2009, que possui status constitucional.

A proposta também está em consonância com o art. 15, § 1º, IV, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), que dispõe:

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

IV – atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL**  
Procuradoria Legislativa



idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural;

No mesmo sentido, é importante mencionar os arts. 18, § 4º, III, e 95, parágrafo único, da Lei n. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência):

Art. 18. É assegurada atenção integral à saúde da pessoa com deficiência em todos os níveis de complexidade, por intermédio do SUS, garantido acesso universal e igualitário.

§ 4º As ações e os serviços de saúde pública destinados à pessoa com deficiência devem assegurar:

III - atendimento domiciliar multidisciplinar, tratamento ambulatorial e internação;

Art. 95. É vedado exigir o comparecimento de pessoa com deficiência perante os órgãos públicos quando seu deslocamento, em razão de sua limitação funcional e de condições de acessibilidade, imponha-lhe ônus desproporcional e indevido, hipótese na qual serão observados os seguintes procedimentos:

I - quando for de interesse do poder público, o agente promoverá o contato necessário com a pessoa com deficiência em sua residência;

II - quando for de interesse da pessoa com deficiência, ela apresentará solicitação de atendimento domiciliar ou fará representar-se por procurador constituído para essa finalidade.

Parágrafo único. É assegurado à pessoa com deficiência atendimento domiciliar pela perícia médica e social do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), pelo serviço público de saúde ou pelo serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o SUS e pelas entidades da rede socioassistencial integrantes do Suas, quando seu deslocamento, em razão de sua limitação funcional e de condições de acessibilidade, imponha-lhe ônus desproporcional e indevido.

Pontue-se que a Lei n. 8.080/1990 estabelece o subsistema de atendimento e internação domiciliar no Sistema Único de Saúde, incluindo procedimentos médicos, de enfermagem, fisioterapêuticos, psicológicos e de assistência social, entre outros necessários ao cuidado integral dos pacientes em seu domicílio:

Art. 19-I. São estabelecidos, no âmbito do Sistema Único de Saúde, o atendimento domiciliar e a internação domiciliar. (Incluído pela Lei nº 10.424, de 2002)

§ 1º Na modalidade de assistência de atendimento e internação domiciliares incluem-se, principalmente, os procedimentos médicos, de enfermagem, fisioterapêuticos, psicológicos e de assistência social, entre outros necessários ao cuidado integral dos pacientes em seu domicílio. (Incluído pela Lei nº 10.424, de 2002)

§ 2º O atendimento e a internação domiciliares serão realizados por equipes multidisciplinares que atuarão nos níveis da medicina preventiva, terapêutica e reabilitadora. (Incluído pela Lei nº 10.424, de 2002)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL  
Procuradoria Legislativa



§ 3º O atendimento e a internação domiciliares só poderão ser realizados por indicação médica, com expressa concordância do paciente e de sua família. (Incluído pela Lei nº 10.424, de 2002)

No plano municipal, a Lei n. 2.325/2019 obriga os laboratórios da rede municipal de saúde e conveniados a realizar coleta domiciliar de material para exames em idosos e pessoas com deficiência que tenham mobilidade reduzida e o projeto em exame complementa essas garantias, concretizando direitos já assegurados pela Constituição Federal, por tratados de direitos humanos e pela legislação infraconstitucional federal.

Entretanto, a proposta não deixa clara a necessidade de indicação médica para a vacinação domiciliar, exigência que tem fundamento no art. 19-I, § 3º, da Lei n. 8.080/1990.

Além disso, é importante abrir a possibilidade de o Município, de ofício, proceder à vacinação domiciliar com base no art. 59, I, da Lei n. 13.146/2015, porquanto, em última análise, a imunização da população é interesse do poder público.

Por isso, recomenda-se a proposição de emenda modificativa para que o art. 3º tenha o seguinte teor:

Art. 1º A adesão ao programa depende de indicação médica e se dará mediante cadastramento, que poderá ocorrer:

I - mediante solicitação do paciente, de seus familiares ou de procurador por ele constituído; ou

II - de ofício, pelo Poder Público.

Finalmente, sugere-se que a numeração e a redação dos artigos e incisos do projeto observem o art. 15, II, IX e X, do Decreto n. 9.191/2017.

### III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei n. 23/2021, com as emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Cidadania, Direitos Humanos, Criança e Adolescente e Juventude e na Comissão de Saúde e Assistência Social.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 13 de julho de 2021.

  
Renan Braga e Braga  
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
PROCURADORIA GERAL**



**PROJETO DE LEI Nº. 23/2021**

**ASSUNTO: “INSTITUI O PROGRAMA DE VACINAÇÃO DOMICILIAR DE IDOSOS E PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO”.**

**INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA**

**DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL**

Aprovo o Parecer de nº. 181/2021, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 16 de julho de 2021.

  
**Evelyn Andrade Ferreira**  
Procuradora-Geral  
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

\_\_\_\_/\_\_\_\_/2021

COMISSÕES TÉCNICAS