



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 236

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 153/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a concessão de atendimento prioritários às pessoas portadoras de Epilepsia nos órgãos Públicos Municipais, estabelecimentos privados e demais locais que prestem atendimento ao público e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 153/2025- DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIOS ÀS PESSOAS PORTADORAS DE EPILEPSIA NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, ESTABELECIMENTOS PRIVADOS E DEMAIS LOCAIS QUE PRESTEM ATENDIMENTO AO PÚBLICO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLETIVA, ANTE À LACUNA E OMISSÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL CORRELATA. INICIATIVA CONCORRENTE, EM FACE DO TEMA Nº 917 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL –RECOMENDAÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 153/2025, de autoria do Vereador Marcão Braz, que ***“Dispõe sobre a concessão de atendimento prioritários às pessoas portadoras de Epilepsia nos Órgãos Públicos Municipais, estabelecimentos privados e demais locais que prestem atendimento ao público e dá outras providências”***.

Conforme justificativa apresentada pelo vereador, o incluso projeto de lei tem por escopo reconhecer a epilepsia como condição que impõe, em determinadas circunstâncias, necessidade de atenção especial e pronta assistência por parte do poder público e das entidades privadas.

A epilepsia, conforme reconhecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Ministério da saúde, constitui enfermidade neurológica crônica que pode se manifestar de forma súbita, gerando crises imprevisíveis e, por conseguinte, demandando tratamento digno, célere e humanizado.

A legislação federal (Lei nº 10.048/2000) já confere prioridade as pessoas com deficiência, idosos, gestantes, lactantes e outras condições específicas. Contudo, o quadro epiléptico, muitas vezes, não é visivelmente perceptível, o que enseja constrangimentos e atrasos no atendimento, especialmente em situações de risco iminente à saúde do portador.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nesse contexto a proposta traduz uma exigência Ética e social de inclusão e respeito à condição neurológica das pessoas com epilepsia, garantindo-lhes tratamento prioritário em situações de atendimento público e privado.

Assim, pretende-se incluir expressamente as pessoas com epilepsia no rol de beneficiários do atendimento prioritário no âmbito municipal, garantindo-lhes maior proteção e efetividade dos direitos fundamentais à saúde (art. 6º da Constituição Federal) e à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal).

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 153/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar 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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

Assim sendo, cumpre-nos destacar que a Constituição da República assegura, como direitos fundamentais e sociais, a vida e a saúde (arts. 5º e 6º), estabelecendo ainda ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública (art. 23, II).

No plano legislativo, confere-se competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII), cabendo aos Municípios, por sua vez, suplementar a legislação federal e estadual no que couber, e legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I e II).

Assim, a matéria atinente à proteção e ao atendimento prioritário de pessoas com epilepsia insere-se, em tese, na competência concorrente dos entes federativos, admitindo-se que o Município legisle de modo supletivo ou complementar, desde que não contrarie normas gerais federais ou estaduais.

É importante destacar que a Lei Federal nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência) já prevê o atendimento prioritário às pessoas com deficiência (art. 9º, I e II), definindo como pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que possa obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (art. 2º).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Em diversos casos, a epilepsia, a depender da gravidade e frequência das crises, pode se enquadrar nesse conceito de deficiência, o que já assegura ao portador os direitos e prerrogativas previstos na legislação nacional.

No Estado de São Paulo, a Lei nº 12.907/2008 consolida a legislação relativa à pessoa com deficiência, também garantindo atendimento prioritário em serviços públicos e de saúde.

Dessa forma, não há exclusividade estadual ou federal na matéria, podendo o Município editar normas de **caráter supletivo** ou local que reforcem ou detalhem o atendimento prioritário, especialmente no âmbito de seus próprios serviços públicos (postos de saúde, repartições municipais etc.).

Logo, não se vislumbra vício de competência material na proposição legislativa em análise.

No tocante à iniciativa, a Constituição Federal (art. 61, §1º) e a Constituição Estadual (por simetria) reservam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre:

- a) criação ou estruturação de órgãos da administração;
- b) atribuições de seus órgãos e entidades;
- c) regime jurídico, provimento e remuneração de servidores públicos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Fora dessas hipóteses, a iniciativa é concorrente, podendo ser exercida pelos vereadores, pela Mesa Diretora ou pelo Prefeito.

O Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento consolidado no Tema 917 da Repercussão Geral (ARE nº 878.911/RG), no sentido de que:

“Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar 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.” (grifo nosso)

No caso concreto, a lei apenas reconhece prioridade de atendimento a pessoas portadoras de epilepsia, o que, ao menos à primeira vista, não implica ingerência na estrutura administrativa, tampouco modifica o regime jurídico de servidores.

Todavia, esta Procuradoria manifesta-se pela supressão da expressão ***“conforme classificação da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde”***, constante no artigo 3º, bem como pela supressão do inciso I, do artigo 6º; e pela alteração da redação do artigo 5º, que passaria a ter a seguinte redação:

“Art. 5º Deverá ser assegurada, em locais de atendimento ao público no âmbito do Município, a divulgação do direito ao atendimento prioritário das pessoas com epilepsia, por meio de cartaz ou outro instrumento informativo visível”.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

As despesas decorrentes da confecção de cartazes ou placas informativas possuem valor insignificante para o Município, não sendo a ausência de previsão orçamentária, por si só, motivo suficiente para o reconhecimento da inconstitucionalidade da norma, conforme entendimento jurisprudencial:

“1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, que ‘dispõe sobre a colocação de painéis com os nomes dos responsáveis administrativos, responsáveis pelas chefias de plantão e médicos plantonistas nas entradas principais e de acesso ao público dos postos e casas de saúde, hospitais, prontos socorros, ambulatórios e congêneres da rede pública e privada de saúde do município de Itatiba’.

[...]

2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (EM RELAÇÃO À PARTE DA NORMA QUE ABRANGE A REDE PÚBLICA). Rejeição parcial. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que – diversamente de interferir em atos de Gestão Administrativa – busca apenas (como principal objetivo) garantir efetividade ao direito de acesso à informação e ao princípio da publicidade e transparência dos atos do Poder Público, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, e art. 37, da Constituição Federal. Controvérsia que deve ser examinada dentro desse contexto (relacionado a aspectos do exercício da cidadania), com maior ênfase, portanto, na exigência constitucional de transparência dos atos da Administração e no objetivo de proteção dos direitos dos cidadãos. Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é integralmente afetado, mesmo porque ‘o fato de a regra





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa' do Prefeito (ADI 2444/RS. Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). Entendimento que se justifica porque, salvo duas pequenas exceções indicadas nos itens '4' e '4.1' abaixo, a matéria não versa sobre a criação, extinção ou modificação de órgãos administrativos, nem implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de direitos reconhecidos pela Constituição Federal e que, inclusive, já foram objeto de regulamentação pela União em termos gerais, como consta da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, com expressa ressalva da competência dos demais entes federativos para definir regras específicas sobre o tema (art. 45). Norma impugnada, portanto, que no seu principal objetivo apenas suplementou a legislação federal (com base no art. 30, II, da Constituição da República), adotando medidas de aprimoramento, para assegurar aos cidadãos de Itatiba, com base naquelas garantias legais e constitucionais, o acesso aos nomes dos responsáveis pela prestação de serviços públicos nas unidades de plantão médico. Disciplina normativa que, em razão da matéria e de seu caráter genérico e abstrato, no seu principal objetivo, não depende de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Competência legislativa concorrente. Alegação de inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto.

[...]

3. ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (art. 25 da Constituição Estadual). Rejeição. Despesas (extraordinárias)





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

para confecção de placas informativas que, se existentes, seriam de valor insignificante para o município. É que a estrutura Administrativa da Prefeitura pressupõe a existência de departamento de obras e serviços que, dentro de sua esfera de atribuições, pode executar essa simples tarefa, sem custos adicionais ou com custos mínimos. Falta de previsão orçamentária, portanto, que não justifica, por si só, o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma. Interpretação que decorre não apenas do princípio da razoabilidade, mas também de ponderação orientada pela regra do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária e financeira de despesa considerada irrelevante. Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014 e que aqui também é adotado como razão de decidir.

[...]

4. DEFINIÇÃO DO TAMANHO DO PAINEL INFORMATIVO (§ 1º do art. 1º).

4.1. IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO AOS RESPONSÁVEIS EM CASO DE EVENTUAL DESCUMPRIMENTO DA LEI (art. 2º).
Inconstitucionalidade por afronta ao art. 5º da Constituição Estadual. Reconhecimento parcial. Norma, de autoria parlamentar, que prevê penalidade para infratores não só do setor privado (hospitais particulares), mas também para servidores responsáveis pelo atendimento público, ou seja, nessa parte a lei trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo (interferindo no regime jurídico dos





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

servidores) e ainda impõe obrigação específica à Administração, no que se refere ao tamanho do painel informativo. Inconstitucionalidade manifesta. Precedentes deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2005713-63.2016.8.26.0000, Rel. Des. Amorim Cantuária, j. 08/06/2016; ADIN nº 2240871-35.2015.8.26.0000, Rel. Des. Moacir Peres, j. em 27.04.2016). Uma vez que a inconstitucionalidade, sob esse aspecto, paira somente sobre a parte da norma que afeta o regime jurídico dos servidores (item "4.1") e interfere em atos da Administração (item "4"), sem alcançar, entretanto, a disciplina em relação aos estabelecimentos privados, a solução mais adequada é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, a fim de excluir da abrangência do § 1º do art. 1º e do art. 2º da norma impugnada, os servidores e o serviço público.

[...]

Ação julgada parcialmente procedente – mediante aplicação da técnica de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto – apenas para excluir os serviços e os servidores públicos da abrangência do art. 2º e do § 1º, do art. 1º, da Lei nº 4.834, de 23 de junho de 2015, do Município de Itatiba.” (cf. in Direta de Inconstitucionalidade 2126475-11.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/11/2016; Data de Registro: 22/11/2016)”. (grifo nosso).

Após as alterações sugeridas por esta Procuradoria, não vislumbramos vícios de constitucionalidade material, formal ou legal que impeça a regular





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

tramitação da proposta legislativa ora em análise perante as comissões legislativas e o Plenário da Câmara.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, e desde que observadas as recomendações supramencionadas, entende-se que o Projeto de Lei nº 153/2025, atende aos pressupostos constitucionais e legais.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 04 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

