

P A R E C E R

Nº 0048/2023¹

- CL – Competência Legislativa Municipal, PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Prioridade de atendimento em estabelecimentos públicos e privados do município para pacientes oncológico, hemato-oncológicos, em tratamento de hemodiálise e com bolsa de colostomia. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, encaminha para análise, projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a prioridade de atendimento dos pacientes oncológicos e hemato-oncológicos, em tratamento de hemodiálise e com bolsa de colostomia, que se encontrem em atendimento em prontos-socorros e em postos de saúde, hospitais públicos e privados, em agências bancárias, estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços de qualquer natureza no município.

RESPOSTA:

Inicialmente, destacamos que a Lei nº 10.048/2000, que versa acerca da prioridade de atendimento, congloba as pessoas com deficiência, idosos com idade igual ou superior a 60 anos, gestantes,

¹PARECER SOLICITADO POR LUCIANA APARECIDA DOS SANTOS, PROCURADORIA JURÍDICA - CÂMARA MUNICIPAL (CAÇAPAVA-SP)

lactantes, pessoas com criança de colo e obesos. Desta sorte, é certo que as pessoas com necessidades especiais possuem prioridade de atendimento em estabelecimentos comerciais, repartições públicas, empresas concessionárias de serviços públicos e instituições financeiras.

Em cotejo, na forma do Decreto nº 5.296/2004 (que regulamenta a Lei nº 10.048/2000), o atendimento prioritário contempla o tratamento diferenciado que exige sinalização ambiental para orientação das pessoas referidas e divulgação, em lugar visível, do direito de atendimento prioritário das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida:

"Art. 6º. O atendimento prioritário compreende tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas de que trata o art. 5º.

§ 1º. O tratamento diferenciado inclui, dentre outros: (...)

VI - sinalização ambiental para orientação das pessoas referidas no art. 5º;

VII - divulgação, em lugar visível, do direito de atendimento prioritário das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;"

A propositura em análise prevê o atendimento prioritários, em estabelecimentos públicos e privados, aos pacientes oncológico, hemato-oncológico, em tratamento de hemodiálise e com bolsa de colostomia (arts.1º, caput e §3º), é importante destacar que, especialmente os pacientes oncológicos, em tratamento de quimioterapia e radioterapia, sofrem de diversos efeitos adversos, que deixam o organismo do indivíduo fragilizado, impossibilitando, assim, o enfrentamento de longas filas e horas de espera. Não menos incômodos passam os pacientes em hemodiálise e os colostomizados, que poderão, inclusive, estar nessas condições em decorrência da própria oncologia (forma como o câncer se

desenvolve no organismo).

Contudo, não há no ordenamento jurídico brasileiro atual instrumento que estabeleça expressamente a prioridade de atendimento dessas pessoas, o que torna necessário o uso do instituto da analogia (art. 4º, LINDB) para se fazer a integração da norma jurídica de modo que este público não fique descoberto do atendimento prioritário em repartições públicas, concessionárias de serviço público, instituições financeiras públicas bem como no comércio em geral.

Neste sentido, cabe destacar o art. 5º, § 1º, II do Decreto nº 5296/2004 que regulamentou a Lei Federal nº 10.048/2000 sobre prioridade de atendimento à determinadas pessoas, in verbis:

"Art. 5º Os órgãos da administração pública direta, indireta e fundacional, as empresas prestadoras de serviços públicos e as instituições financeiras deverão dispensar atendimento prioritário às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

§ 1º Considera-se, para os efeitos deste Decreto:

I - pessoa portadora de deficiência (...)

II - **pessoa com mobilidade reduzida**, aquela que, não se enquadrando no conceito de pessoa portadora de deficiência, **tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva da mobilidade, flexibilidade, coordenação motora e percepção.** (...)

Parágrafo único. Cabe aos Estados, **Municípios** e ao Distrito Federal, no âmbito de suas competências, **criar instrumentos para a efetiva implantação e o controle do atendimento prioritário referido neste Decreto.**"

Do exposto, observa-se, que o referido Decreto não é taxativo,

mas abrangente, vez que declara que o atendimento prioritário será dispensado às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Assim, a depender do caso concreto de cada paciente seja ele oncológico ou com limitações de locomoção em decorrência do tratamento de hemodiálise ou por ser portador de bolsa de colostomia, poderá ser inserido, analogicamente, em uma dessas categorias visando o atendimento prioritário.

Sob o viés do princípio constitucional da igualdade (art. 5º, I, CF) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) não se vislumbra óbices para que a municipalidade congloba nestes aspectos não apenas idosos, gestantes ou pessoas com criança de colo, deficientes como todas as demais pessoas com mobilidade reduzida, tais os portadores de doenças oncológicas ou outras enfermidades que dificultem a sua locomoção. Em prosseguimento, como a proteção das pessoas portadoras de necessidades especiais integra a competência de todos os entes federados, pode o Município legislar sobre o tema, desde que respeitada a legislação federal existente.

Na mesma linha são os arts. 3º e 5º do PL que versam, respectivamente, sobre transporte desses pacientes separado de outros, e vagas em estabelecimentos privados ou de uso coletivo para o público para as pessoas elencadas no art. 1º. caput e §3º.

Sob o viés do princípio constitucional da igualdade (art. 5º, I, CF) e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) não se vislumbra óbices para que a municipalidade congloba nestes aspectos não apenas idosos, gestantes ou pessoas com criança de colo, deficientes como todas as demais pessoas com mobilidade reduzida, tais os portadores de doenças oncológicas ou outras enfermidades que dificultem a sua locomoção. Em prosseguimento, como a proteção das pessoas portadoras de necessidades especiais integra a competência de todos os entes

federados, pode o Município legislar sobre o tema, desde que respeitada a legislação federal existente.

Estabelecida a existência da competência orgânica para o ente municipal legislar acerca da questão, passamos à análise da iniciativa do projeto de lei. Tendo em vista que o tema em apreço não se insere dentre as matérias de competência legislativa privativa do Chefe do Executivo contidas no rol do art. 61, § 1º da Constituição Federal, a princípio, **não vislumbramos óbices à propositura de iniciativa parlamentar que verse sobre a reserva e regulamentação de atendimento prioritário, reserva de assentos e vagas em estacionamentos a pessoas com mobilidade reduzida no âmbito da municipalidade, desde que, obviamente, em homenagem ao postulado constitucional da separação dos poderes (art. 2º, CF), não venha a impor obrigações a órgãos e agentes do Poder Executivo.**

Nesse passo, o art. 8º do PL estabelece que o Executivo deverá regulamentar a lei. Quanto à impossibilidade de o Poder Legislativo estabelecer a tomada de providências por parte do Executivo, o STF decidiu da seguinte forma:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de

dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. (...)" (STF, ADI 3394, 02.04.07, Min. Eros Grau)

Por fim, para maior aprofundamento nas questões relacionadas às vagas especiais em estacionamentos e a fiscalização desta medida, recomendamos a leitura dos Pareceres IBAM nºs 1208/2014, 2924/2014, 0621/2017, 0658/2017 e 3850/2017.

Ante o exposto, conclui-se objetivamente a presente consulta no sentido de que o Projeto de Lei só terá condições para validamente prosperar se for observada a ressalva do artigo inconstitucional aduzido acima.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 06 de janeiro de 2023.