

***DISPÕE SOBRE CRIAÇÃO DO
PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA
COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE
REDUZIDA NO MUNICÍPIO DE CUBATÃO***

Art. 1º Fica instituído o Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida, destinado a atender aos usuários que não detenham condições físicas, sensoriais ou cognitivas de suprirem suas próprias necessidades e não contem com aqueles que possam supri-las.

Parágrafo único. As equipes multidisciplinares de atenção básica do Programa de Saúde da Família disponibilizarão cuidadores, nos termos do caput, com prioridade para as equipes que atendam a população em estado de vulnerabilidade.

Art. 2º O profissional cuidador deverá ter formação compatível e será selecionado pelo Poder Executivo que determinará atendimento padronizado, consistente dentre outros em:

- I - cuidados preventivos de saúde;
- II - administração de medicamentos de rotina e outros procedimentos de saúde;
- III - cuidados com higiene pessoal;
- IV - auxílio e acompanhamento em deslocamentos necessários;
- V - auxílio e acompanhamento em transferências de locais dentro do domicílio;
- VI - apoio psicológico.

Parágrafo único. O órgão municipal competente fornecerá, por meio de parcerias com escolas e universidades, cursos de treinamento de cuidadores.

Art. 3º Para a execução desta Lei será considerada a estimativa da receita da lei orçamentária, bem como a compatibilização com as metas de resultados fiscais previstos em anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Cubatão em 31 de março de 2025.

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa instituir o "Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida", com a finalidade de atender à demanda crescente de pessoas que necessitam de acompanhamento e suporte contínuo em suas atividades diárias, seja por deficiência física, sensorial ou cognitiva, ou ainda por mobilidade reduzida no Município de Cubatão.

Neste contexto, surge a necessidade de um programa que atenda essa população, oferecendo cuidados necessários para que possam viver com mais dignidade e autonomia. O programa proposto terá como objetivo garantir a inclusão social e a plena cidadania das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, por meio de suporte especializado.

Cumprido destacar que compete ao município cuidar da proteção e garantia das pessoas com deficiência, nos termos do art. Art. 23, II, da Constituição Federal. Contudo, até o presente momento, inexistente uma política pública municipal efetiva de cuidadores de pessoas com deficiência.

Considerando que a Constituição autoriza o ente municipal a suplementar a legislação federal (Art. 30, II, CF), cabe ao Município de Cubatão assegurar às pessoas com deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos ao lazer e o amparo à infância, sendo autorizado a ampliar o disposto na Lei Federal nº 10.098/2000 para atender ao interesse local (Art. 30, I, CF).

Contudo, caso ainda reste alguma dúvida aos nobres parlamentares sobre a ausência de vício de iniciativa, devo informar que proposição aqui apresentada é idêntica e inspirada na Lei Municipal nº 6.061/2016, do Rio de Janeiro– Rio de Janeiro. Essa Lei, inclusive, foi levada ao Supremo Tribunal Federal, no RE 1.281.215, que reconheceu a sua constitucionalidade.

Ressalta-se as palavras do Relator Ministro Edson Fachin:

A lei objeto desta ação, ao instituir o “Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida”, estabelece formas de fomento à saúde das pessoas com deficiência, respeitando as previsões da lei orçamentária. Assim, ao contrário do disposto no acórdão recorrido, não se deu a rigor, diminuição ou ampliação de normas de competência, salvo as que, implicitamente, ante ao reconhecimento constitucional do direito à saúde, derivam da própria Constituição. Nem tampouco qualquer alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo. A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, nos arts. 23, II e 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral. Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes

ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo.

Por todo exposto, conto com o apoio dos pares para aprovação da presente propositura, pois assim estaremos legislando em prol do direito ao lazer, do direito de brincar e de diversão das nossas crianças com deficiência.

Câmara Municipal de Cubatão em 31 de março de 2025.

Ronaldo de Araujo Queiroz
vereador

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.281.215 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S) : FLAVIO ANDRADE DE CARVALHO BRITTO
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Decisão: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado (eDOC 1, p. 1):

Representação de Inconstitucionalidade. Lei nº 6.061, de 31 de março de 2016, do Município do Rio de Janeiro, que “institui o Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida, no âmbito da estratégia de saúde da família do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências” Iniciativa parlamentar. Alegação de ocorrência de inconstitucionalidade formal. Conforme prescrição expressa da norma do artigo 112, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, a iniciativa das leis ordinárias que venham a criar atribuições ou novas estruturas para Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo é privativa do Governador do Estado. Vício de iniciativa caracterizado. Declaração da inconstitucionalidade formal que se impõe. Procedência do pedido para reconhecer a inconstitucionalidade formal da lei impugnada.

Os embargos de declaração foram rejeitados (eDOC 4).

No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a , do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 23, II, a e 61, §1º , II, a, da Constituição Federal.

Nas razões recursais, sustenta-se, em suma, que a interpretação acerca de iniciativa em matéria legislativa deve se dar de forma restritiva.

Afirma que *“a legislação somente cuida de trazer ao plano concreto o princípio constitucional da proteção integral à saúde, estampado, nesse específico*

ARE 1281215 / RJ

caso, no artigo 23, II, da Carta que assegura proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência” (eDOC 6, p. 5).

A Terceira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro inadmitiu o recurso extraordinário por entender que incide no caso o óbice da Súmula 284 do STF (eDOC 8)

É o relatório. Decido.

A irresignação merece prosperar.

Verifica-se que o Tribunal de origem, quando do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, asseverou que (eDOC 1, p. 5):

A Representação de Inconstitucionalidade em análise envolve aspectos formais Lei nº 6.061, de 31 de março de 2016, do Município do Rio de Janeiro, que “institui o Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida, no âmbito da estratégia de saúde da família do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.

Ocorre que o indigitado diploma teve seu processo legislativo maculado por vício de iniciativa. Conforme restou demonstrado pelos elementos informativos anexados aos autos, a iniciativa no projeto de lei que deu origem a Lei impugnada partiu do Poder Legislativo. Ocorre que, conforme prescrição expressa da norma do artigo 112, §1º, II, “d”, da Constituição Estadual, a iniciativa das leis ordinárias que venham a criar atribuições ou novas estruturas para as Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo é privativa do Governador do Estado (...)

Eis o teor da Lei nº 6.061, de 31 de março de 2016, do Município do Rio de Janeiro, que foi objeto da impugnação no Tribunal local:

“Art. 1º Fica instituído o Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida, destinado a atender aos usuários que não detenham condições físicas, sensoriais ou cognitivas de suprirem suas próprias necessidades e não contem com aqueles que possam supri-las. Parágrafo único. As equipes multidisciplinares de atenção básica do Programa de

ARE 1281215 / RJ

Saúde da Família que funcionem nas Clínicas da Família disponibilizarão cuidadores, nos termos do caput, com prioridade para as equipes que atendam a população em estado de vulnerabilidade.

Art. 2º O profissional cuidador deverá ter formação compatível e será selecionado pelo Poder Executivo que determinará atendimento padronizado, consistente dentre outros em:

I - cuidados preventivos de saúde;

II - administração de medicamentos de rotina e outros procedimentos de saúde;

III - cuidados com higiene pessoal;

IV - auxílio e acompanhamento em deslocamentos necessários;

V - auxílio e acompanhamento em transferências de locais dentro do domicílio;

VI - apoio psicológico.

Parágrafo único. O órgão municipal competente fornecerá, por meio de parcerias com escolas e universidades, cursos de treinamento de cuidadores.

Art. 3º Para a execução desta Lei será considerada a estimativa da receita da lei orçamentária, bem como a compatibilização com as metas de resultados fiscais previstos em anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Observa-se que o entendimento adotado pelo Tribunal de origem está em dissonância com a jurisprudência desta Corte.

O Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do ARE-RG 878.911, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJ e de 11.10.2016 (Tema 917), reconheceu a existência de repercussão geral da matéria e, ao julgar o mérito, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, fixando a seguinte tese:

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

ARE 1281215 / RJ

servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Nesse mesmo sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DO FUNDO ROTATIVO DE EMERGÊNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. ISENÇÃO DE PAGAMENTO CONCEDIDA AOS PRODUTORES RURAIS BENEFICIADOS PELO PROGRAMA EMERGENCIAL DE MANUTENÇÃO E APOIO A PEQUENOS PROPRIETÁRIOS RURAIS. LEI GAÚCHA N. 11.367/1999. 1. Perda de objeto da presente ação e do interesse de agir do Autor quanto aos arts. 3º e 4º da Lei gaúcha n. 11.367/1999, pela revogação parcial da lei impugnada pela Lei gaúcha n. 11.774/2002. 2. Ausência de contrariedade ao art. 22, inc. I, da Constituição da República: normas de direito administrativo e financeiro. 3. O art. 1º da Lei n. 11.367/1999 não contraria o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República porque não criou ou extinguiu secretarias ou órgãos da administração pública. 4. O Supremo Tribunal Federal assentou que a reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, inc. II, al. b, da Constituição, somente se aplica aos territórios federais. Precedentes. 5. Não comprovação de ter sido excedido o limite da dívida mobiliária do Estado ou de prejuízo no desenvolvimento de políticas públicas estaduais. Matéria de fato. Ofensa constitucional indireta. Precedentes. Inexistência de contrariedade ao art. 52, inc. IX, da Constituição da República. 6. A opção política do legislador estadual de isentar de pagamento os produtores rurais beneficiados pelo programa emergencial de manutenção e apoio a pequenos proprietários rurais não contraria o princípio da moralidade (art. 37, caput, da Constituição da República), nem equivale à tentativa de fraudar o pagamento da dívida contraída com a União. A isenção dos devedores primitivos foi conjugada com a assunção, pelo Estado do Rio Grande do Sul, da condição de devedor principal, sem

ARE 1281215 / RJ

prejudicar o adimplemento das obrigações assumidas. 7. A vedação do art. 63, inc. I, da Constituição da República não abrange a Lei gaúcha n. 11.367/1999. 8. O art. 167, inc. II, da Constituição da República dirige-se ao administrador público, a quem cabe executar os programas contemplados na lei, com a utilização de créditos orçamentários. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei gaúcha n. 11.367/1999. (ADI 2072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 02.03.2015, grifos nossos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como norma geral. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais

ARE 1281215 / RJ

específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente. (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015, grifos nossos)

Não há falar em reserva da iniciativa parlamentar para além das hipóteses taxativamente previstas no texto da Constituição da República Federativa ou Estaduais, por força do princípio da simetria. Os diplomas legais que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que a Câmara Municipal limitou-se a garantir direito social constitucionalmente previsto. A norma, vai, pois, ao encontro do direito social à saúde, previsto nos arts. 6º e 196 da CRFB e à proteção e garantia das pessoas com deficiência.

Ressalto que o Estado brasileiro aderiu à Convenção de Nova York sobre os direitos das pessoas com deficiência, internalizando-a conforme o procedimento do art. 5º, § 3º, da Constituição, por meio do Decreto n.º 6.949/2009, tendo portanto hierarquia constitucional. Eis o que prevê o seu artigo 25 no tocante ao direito à saúde:

“Os Estados Partes reconhecem que as pessoas com

ARE 1281215 / RJ

deficiência têm o direito de gozar do estado de saúde mais elevado possível, sem discriminação baseada na deficiência. Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso a serviços de saúde, incluindo os serviços de reabilitação, que levarão em conta as especificidades de gênero. Em especial, os Estados Partes:

(...)

b) Propiciarão serviços de saúde que as pessoas com deficiência necessitam especificamente por causa de sua deficiência, inclusive diagnóstico e intervenção precoces, bem como serviços projetados para reduzir ao máximo e prevenir deficiências adicionais, inclusive entre crianças e idosos;

c) Propiciarão esses serviços de saúde às pessoas com deficiência, o mais próximo possível de suas comunidades, inclusive na zona rural;

d) Exigirão dos profissionais de saúde que dispensem às pessoas com deficiência a mesma qualidade de serviços dispensada às demais pessoas e, principalmente, que obtenham o consentimento livre e esclarecido das pessoas com deficiência concernentes. Para esse fim, os Estados Partes realizarão atividades de formação e definirão regras éticas para os setores de saúde público e privado, de modo a conscientizar os profissionais de saúde acerca dos direitos humanos, da dignidade, autonomia e das necessidades das pessoas com deficiência; (...)"

Noutras palavras, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude.

De igual modo, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n.º 13.146/2015, prevê:

Art. 18. É assegurada atenção integral à saúde da pessoa

ARE 1281215 / RJ

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

(...)

X - promoção de estratégias de capacitação permanente das equipes que atuam no SUS, em todos os níveis de atenção, no atendimento à pessoa com deficiência, bem como orientação a seus atendentes pessoais;

Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado e de todos os entes federados. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.

A lei objeto desta ação, ao instituir o “Programa Cuidador de Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida”, estabelece formas de fomento à saúde das pessoas com deficiência, respeitando as previsões da lei orçamentária.

Assim, ao contrário do disposto no acórdão recorrido, não se deu a rigor, diminuição ou ampliação de normas de competência, salvo as que, implicitamente, ante ao reconhecimento constitucional do direito à saúde, derivam da própria Constituição. Nem tampouco qualquer alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo.

A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, nos arts. 23, II e 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral.

Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo.

Supremo Tribunal Federal

ARE 1281215 / RJ

Ante o exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade estadual, nos termos dos artigos 932, V, b e VIII, do CPC, por estar o acórdão recorrido em confronto com entendimento do Plenário desta Suprema Corte.

Publique-se.

Brasília, 1º de setembro de 2020

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente