



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 3947/2018

DATA ENTRADA: 7 de agosto de 2018

PROJETO DE LEI nº 7.824 de 2018

**Ementa:** Dispõe sobre a obrigatoriedade de publicação na internet, com atualização mensal, da lista de espera dos pacientes que serão submetidos a cirurgias médicas eletivas realizadas na rede pública municipal de saúde dá outras providências.

### 1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que dispõe sobre a obrigatoriedade de publicação na internet, com atualização mensal, da lista de espera dos pacientes que serão submetidos a cirurgias médicas eletivas realizadas na rede pública municipal de saúde dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno. Ademais, considera o fato da competência concorrente desta Casa Legislativa em legislar sobre matéria de conteúdo de universalização de acesso aos serviços e ações de saúde.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto pelo edil. A proposição se atém ao fato de que a existência de uma lista de pacientes,



sujeitos a cirurgias eletivas, vai proporcionar a toda a sociedade um melhor controle sobre a situação e evitar, assim, fraudes ou abusos na espera.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“Propomos através deste projeto que todos os estabelecimentos de saúde da rede pública municipal fiquem obrigados a publicar e atualizar mensalmente, na internet, as listas de pacientes, por especialidades médicas, que serão submetidos a cirurgias eletivas em seu âmbito de atuação. Trata-se de uma forma de garantir a todos os cidadãos caruaruenses o exercício do direito a saúde assegurado no artigo 196 da Constituição Federal*

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

**Ab initio**, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:



Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.



### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.**

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. O artigo 160, da Constituição Estadual, atribui a iniciativa concorrente para projetos de lei que tratem de matéria de fiscalização e controle dos serviços de saúde.

Art. 160. As ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Estado e aos Municípios dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita, preferencialmente, através de serviços públicos que se expandirão proporcionalmente ao crescimento da população e, complementarmente, através de serviços de terceiros.

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de a matéria ser de competência deste legislativo municipal.

### **4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO**

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.



§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará **sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

## 5. DO MÉRITO

As linhas de análise do parecer jurídico, com o fito de subsidiar a decisão das comissões pertinentes, tratam da constitucionalidade, legalidade, regimentalidade e devida iniciativa das proposições. Como etapas a serem superadas, as proposições sugeridas pelos edis devem estar em conformidade com todo o ordenamento jurídico, sob pena de rejeição nos termos do art. 124 do R.I, *verbis*;

Art. 124 – Não será aceita pela Mesa proposição que:

- I – contrarie disposições das Constituições do Brasil e do Estado de Pernambuco; de leis federais e estaduais, da Lei Orgânica Municipal e deste Regimento;
- II – verse sobre assunto alheio à competência da Câmara;
- III – delegue a outro poder atribuições privativas da Câmara;
- IV – esteja redigida de modo impreciso ou ambíguo;
- V – contenha expressão ofensiva a pessoa ou instituição;
- VI – em se tratando de emenda, que não tenha direta relação com a proposição.
- VII – tenha recebido parecer contrário pela unanimidade dos membros de qualquer comissão permanente.

Deste modo, seguindo o mandamento regimental, vê-se que a matéria objeto do PL é assunto de competência da Câmara. De fato, não se averigua na iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 19 e incisos da CEPE, a menção do dever de dar publicidade e acesso aos serviços de saúde.

Art. 19 (...)

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

- I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
- II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;
- III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;



III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.)

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar para a inatividade;

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade; (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.)

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Assim, a iniciativa da proposição não está entre as matérias privativas, cabendo, deste modo, a iniciativa parlamentar para matérias concorrentes. A concorrência permite que os Vereadores tomem a iniciativa da proposição, cabendo a estes o papel de coadjuvar na administração do município.

Superada a questão da competência, necessária então averiguara estrutura dada a política de saúde do município. Em termos gerais as políticas públicas de saúde são programas e ações feitas pelo governo que têm a função de colocar em prática os serviços de saúde que são previstos na lei, assim é necessário observar o mandamento estabelecido na LOM:

Art. 128 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurado mediante as políticas sociais, econômicas e ambientais que visem à preservação, a eliminação dos riscos de doenças e outros agravos, e o **acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.** (g.n)

Art. 129 – Para atingir esses objetivos o Município promoverá:

(...)

IV - **acesso universal e igualitário** de todos os habitantes do Município **às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde**, sem qualquer discriminação;

Ora, o projeto nada mais faz do que dar publicidade a uma lista de cirurgias eletivas, situação que vai ao encontro do que determina a LOM, precisamente quando determina o acesso universal e igualitário dos serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde.



O dever de criar uma lista é inerente aos gestores de saúde, não perfazendo assim uma nova e inédita atribuição, o que poderia ocasionar uma discussão sobre competência, de fato, o projeto de lei especifica um compromisso do poder público para com a população.

Ademais, a proposição alude a uma publicidade das atividades exercidas no âmbito da municipalidade, informando o paciente sobre o serviço público, atendo as peculiaridades locais. E tal situação já encontrasse devidamente pacificada nos Tribunais, conforme o enxerto colacionado, com as devidas adaptações *mutatis mutandis*:

**REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL IMPOSITIVA DA AFIXAÇÃO, EM MOTOCICLETAS PERTENCENTES A EMPRESAS DE ENTREGAS EXPRESSAS, DE PLACAS IDENTIFICADORAS DESTAS E DO TERMINAL TELEFÔNICO RESPECTIVO. PRECEITO CONCERNENTE A CONTROLE DE ATIVIDADES EXERCIDAS NO ÂMBITO DA MUNICIPALIDADE, DE ACORDO COM A NECESSIDADE DE ATENDER A PECULIARIDADES LOCAIS. INIDENTIFICAÇÃO DE NORMA DISCIPLINADORA DE TRÂNSITO OU TRANSPORTE, CUJA LEGISLAÇÃO É PRIVATIVA DA UNIÃO. AUSÊNCIA DA AFRONTA DA MANIFESTAÇÃO LEGISLATIVA QUESTIONADA A DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL OU ESTADUAL. Improcedência do pedido.**

**Processo ADI 00213336220078190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA Órgão Julgador OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL Partes REPTE: EXMO SR PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, REPDO: CAMARA MUNICIPAL DO MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO Publicação 27/08/2007**

TJ - 2022224-73.2015.8.26.0000 - ESTADO DE SÃO PAULO

Lei Estadual n. 15.428, de 28 de maio de 2014. Associação nacional. Ilegitimidade ativa. Governo do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Ilegitimados passivos. Extinção do processo sem resolução do mérito. Obrigação imposta a bares, restaurantes e boates, inclusive aos que não comercializam bebidas alcoólicas, de divulgarem em seus cardápios e propagandas a expressão "Se beber, não dirija". Lei de iniciativa parlamentar. Iniciativa legislativa concorrente. Ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade não vislumbrada. 1. Associação nacional de categoria econômica não é legitimada ativa para ação direta de inconstitucionalidade em que se contrasta lei estadual em face da Constituição Estadual. 2. O órgão público do Poder Executivo não é legitimado passivo para a ação direta de inconstitucionalidade. 3. Extinção do processo sem resolução do mérito. 4. **Lei estadual, de iniciativa parlamentar, que obriga bares, restaurantes e boates, inclusive aqueles que não comercializam bebidas alcoólicas, a divulgarem a expressão "Se beber, não dirija".** 5. **Lei informativa de caráter pedagógico e preventivo que não se insere na iniciativa legislativa reservada, mas, na concorrente.** 6. Norma que, por alcançar gêneros de estabelecimentos comerciais que potencialmente possam comercializar bebidas alcoólicas, não viola os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (CE, artigo 111). 7. **Improcedência da ação.**

Portanto, a proposição incide sobre normas de proteção do usuário de serviço público, matéria de atuação legislativa municipal já pacificada pelos Tribunais, trazendo também em seu bojo situação de interesse local, possibilitando a atuação do edil de forma a especificar a atuação da administração sem impor-lhe novas obrigações.

## 6. EMENDAS

Ao projeto de lei não foram oferecidas emendas parlamentares, muito embora a assessoria das Comissões, quando da confecção do parecer, possa sugerir a proposição. Em sendo assim, cumpre tecer alguns comentários sobre as sugestões passíveis de adequar o PL ao emanado nas leis de regência.

De início, cumpre sugerir emenda redacional ao art. 2º nos seguintes termos:

| REDAÇÃO ATUAL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | NOVA REDAÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 2º As listas de pacientes mencionadas no artigo 1º desta Lei devem conter as seguintes informações.<br>I – o número identificador do paciente e do responsável legal junto ao Registro Geral (RG), bem como seu órgão expedidor, como forma de identificação do paciente e respeito à sua privacidade.<br>II - a data de ingresso do paciente na fila de espera;<br>III - a posição que ocupa na fila de espera da especialidade médica pertinente; | Art. 2º As listas de pacientes mencionadas no artigo 1º desta Lei devem conter as seguintes informações.<br>I – o número identificador do paciente e do responsável legal junto ao Registro Geral (RG), bem como seu órgão expedidor, como forma de identificação do paciente e respeito à sua privacidade.<br>II - a data de agendamento no procedimento cirúrgico eletivo;<br>III - a posição que ocupa na fila de espera da especialidade médica pertinente; |

Como o teor é dar publicidade as cirurgias eletivas feitas no município, considerando que o Sistema Municipal utiliza-se de listas para cirurgias eletivas por especialidade, a sugestão legislativa é que o paciente tenha ideia de quando será feita sua cirurgia, podendo se programar e se organizar para a intervenção, permitindo também, de outra banda, o controle do tempo de espera.

No tocante ao art. 4º que determina: *O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o responsável ao pagamento de multa*, ocorre que o responsável pela inserção de informações e a





manutenção destas é um funcionário público (concepção ampla), cabendo assim mais a responsabilização do mesmo.

O funcionário público deve agir de acordo com o que determina a Lei (princípio da legalidade). No momento em que descumpre seu dever funcional, tal infrator deve responder segundo as normas de regência e não com caráter pecuniário, e por isto, ao invés de multa, aplicar a responsabilidade funcional.

## **7. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, opina pela aprovação do Projeto de Lei, com a necessidade de serem oferecidas emendas, visto que o mesmo não contraria as normas de regência e nem versa sobre assunto de competência alheia da Câmara.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 03 de setembro de 2018.

---

Anderson de Mélo  
[assinatura digital]  
OAB-PE 33.933D