



PARECER Nº:

AUTORIDADE CONSULENTE: Comissão de Legislação e Redação de Leis.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 7.826, de autoria do Vereador Fagner Fernandes, que dispõe sobre a determinação de prioridade de atendimento, para pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia, no Município de Caruaru.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITOS A SAÚDE. POLÍTICAS PÚBLICAS. ATENDIMENTO PRIORITÁRIO. TRATAMENTO DE SAÚDE. FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 7.826, de autoria do Vereador Fagner Fernandes, que dispõe sobre a determinação de prioridade de atendimento, para pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia, no Município de Caruaru.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Aqui está o Relatório, segue a análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 24, inciso XII, prevê a competência concorrente dos estados para legislar sobre a defesa da saúde. Assim, no âmbito da competência concorrente, compete à União a edição de normas gerais, e aos estados a sua suplementação, quando necessário, para atender às suas peculiaridades e desde que não contrarie o disposto na norma geral.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 70027105352 – TRIBUNAL PLENO. PROPONENTE: EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. **REQUERIDA:** CÂMARA MUNICIPAL DE VERADORES DE NOVO HAMBURGO. **INTERESSADA:** EXMA. SRA. PROCURADORA-GERAL DO ESTADO. **RELATORA:** EXMO. SR. DES. ROQUE JOAQUIM VOLKWEISS. **PARECER. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** *Lei que assegura o direito à prioridade de atendimento em hospitais e postos de saúde (exceto emergenciais), sediados no Município de Novo Hamburgo, às pessoas idosas e portadoras de deficiência. Matéria legislativa de interesse local e de competência legislativa concorrente. Inexistência de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade no que respeita à estipulação de prazo para edição do regulamento executivo, por afronta ao art. 10 da Carta Estadual. Vício superável com a utilização da técnica*



de declaração parcial de nulidade com redução de texto. PARECER PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA DA ADIN.

A análise atenta dos dispositivos legais denota que não há determinações impositivas ao Executivo, que invadam o campo da estrutura administrativa desse ou criando despesas adicionais.

Ao contrário, a propositura *apenas assegura* o direito ao atendimento prioritário às pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia, no município de Caruaru.

Dessas constatações, duas inferências: primeiro, que a matéria é tipicamente de interesse local; segundo, que não ingressa nos temas de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Disciplinando a repartição de competências, a Constituição Federal dispôs que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF).

Questão tormentosa é precisar o sentido da expressão, pois, como adverte HELY LOPES MEIRELLES:

Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. [...] (*Direito Municipal Brasileiro*. Atualização Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 109-10)

Estabelecido que o objeto da lei é de interesse local e, portanto, matéria atinente à competência legislativa municipal, impõe-se enfrentar o segundo (e crucial) ponto para desate do *thema decidendum*: a lei está eivada por vício de iniciativa?

Novamente o escólio de HELY LOPES MEIRELLES lança luzes sobre o problema:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos



públicos na Administração direta, autárquica, fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento atual e os créditos suplementares e especiais. **Os demais projetos cometem concorrentemente ao prefeito e a Câmara, na forma regimental.** [grifo nosso] (Ob. cit., p. 607)

Portanto, tudo se resume a aferir se, como argumenta o proponente, a lei versa sobre matéria administrativa própria do Executivo.

A leitura do texto legal revela que não foram impostas obrigações diretas e imediatas ao Executivo, tampouco foram criadas novas tarefas para seus órgãos. Ou seja, não há imposição à Administração.

Note-se que o interesse protegido pela norma impugnada não se restringe ao Poder Executivo, na medida em que seus efeitos se estendem por toda a comunidade caruaruense.

Portanto, inserindo-se a norma no âmbito da competência geral do Município, não há razão para ser reconhecida a existência de vício de iniciativa.

Ressalte-se que, conforme o parágrafo único do art. 1º, da lei ora analisada, garante direito a atendimento prioritário nas filas de Bancos, Casas Lotéricas, Supermercados e/ou congêneres.

Não trata a propositura, acerca do atendimento hospitalar e emergencial, em que o atendimento prioritário dos pacientes, à luz do entendimento médico, levará em conta o risco e o sofrimento a que eles estejam sujeitos. A prioridade pelo estado do paciente está arbitrado pelas legislações existentes e a que os médicos têm que prestar obediência.

Os critérios profissionais primordiais para o médico são: a salvaguarda da vida e a luta contra o sofrimento humano. Esses são os mais elevados princípios hierárquicos para o médico, devido as suas implicações humanas e éticas. As normas legais que estão reguladas pela sociedade merecem uma posição hierárquica um pouco inferior, pois, predominam quando a sobrevivência não está posta à prova, no entanto, devem ser rigorosamente obedecidas pelos médicos nas circunstâncias em que não ocorram urgências e emergências médicas.

As normas médicas se restringem à Ética no exercício profissional, com ênfase no Código de Ética Médica, além de que o médico tem que respeitar os direitos de cidadania.

Caso se propusesse garantir atendimento hospitalar e emergencial diferenciado às pessoas que realizam tratamento de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise ou utilizem bolsa de colostomia, o projeto em tela poderia estabelecer uma discriminação positiva entre eventuais pacientes da rede pública de saúde.

Conforme bem se sabe, o princípio da isonomia, presente no caput do art. 5º da Constituição da República, determina o direcionamento de tratamentos iguais entre cidadãos, permitindo, porém, diferenciações positivas quando existirem razões para tanto. De outro lado, inexistindo fundamentos pertinentes para privilegiar determinado segmento da população, resta configurada a violação ao princípio da igualdade. É como leciona a mais balizada doutrina:



“Então, no que atina ao ponto central da matéria abordada precede afirmar: é agredida a igualdade quando o fator diferencial adotado para qualificar os atingidos pela regra não guarda relação de pertinência lógica com a inclusão ou exclusão no benefício deferido ou com a inserção ou arredamento do gravame imposto”. (MELLO, Celso Antônio de Bandeira. O conteúdo jurídico do princípio da igualdade. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 38.)

Dessa forma, não são consideradas, por exemplo, as demais pessoas acometidas de outras moléstias que do mesmo modo demandariam um atendimento mais célere. E ainda que se trate de um critério de discriminação positiva, sua criação deve estar baseada em fundamentos tais que justifiquem, em uma ponderação principiológica, seja excepcionado o princípio da universalidade do acesso à saúde, constante no art. 196 da Constituição da República.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer não vinculante para opinar de forma **favorável** ao projeto de lei, **uma vez que a matéria é tipicamente de interesse local; bem como, não ingressa nos temas de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.**

É o parecer, à superior consideração.

Assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis

Caruaru, 16 de agosto de 2018.

SAMUEL LUIZ DE VASCONCELOS – mat. 720-1