PROJETO DE LEI N. /2022

Altera dispositivo na Lei n. 6.279, de 03 de dezembro de 2021.

O Prefeito de Muriaé:
Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Fica expressamente revogado o Art. 4º, da Lei Municipal n. 6.279, de 03 de dezembro de 2021.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Muriaé, 11 de abril de 2022.

JOSÉ BRAZ
Prefeito Municipal de Muriaé

Muriaé, 11 de abril de 2022.

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Saudações. É com imensa satisfação, nos termos das disposições legais vigentes e com fulcro no artigo 80 da Lei Orgânica do Município de Muriaé, que encaminho o presente Projeto de Lei a esta Augusta Casa Legislativa para que seja apreciado, discutido e votado, com a seguinte:

JUSTIFICATIVA

Trata-se de Projeto de Lei que visa promover alterações na Lei que estabelece a obrigatoriedade de os estabelecimentos de saúde fixarem, em lugar visível, a lista dos médicos, odontólogos, enfermeiros, gerentes ou gestores e demais servidores que estejam lotados nas unidades e que devam prestar atendimento à população.

A presente proposta legislativa surge a partir de admoestação advinda do Programa de Proteção e Defesa do Consumidor do Município de Muriaé através do Ofício n.º 003/2022. A regra atualmente vigente prevê que a competência para fiscalizar e aplicar sanção nos eventuais descumprimentos ao disposto na legislação será um dos órgãos integrantes do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor – SMDC, a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON.

Todavia, em que pese a boa intenção que permeou os trabalhos de apresentação, deliberação e aprovação da legislação em comento, a proposta, no que tange à ao Art. 4º, sob o aspecto material, mostra-se, com efeito, flagrantemente ilegal.

Isso em função de que o referido órgão de proteção e defesa do consumidor foi instituído pela Lei n.º 4.893, de 03 de dezembro de 2014 não dispondo sobre esse serviço. Referida normativa dispõe que a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON tem como intuito equilibrar e harmonizar as relações entre consumidores e fornecedores no Município de Muriaé.

Entre as atribuições do órgão listadas nos incisos do Art. 3º, destaco a que se aplica no poder de fiscalização, nos moldes da Lei Municipal n.º 6.279/2021. Vejamos:

> Art. 3º. O PROCON municipal de Muriaé, destina-se a promover e implementar as ações direcionadas à educação, orientação, proteção e defesa do consumidor e a coordenar a política do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor, cabendo-lhe:
> **XI - fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei nº 8078, de 11 de setembro de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 2181, de 20 de março de 1997; (Grifado)**

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a fiscalização e aplicação de sanções de competência do PROCON são adstritas àquelas previstas na Lei Federal n.º 8.078/1990 e Decreto Federal n. 2.181/1997, o Código de Defesa do Consumidor e sua respectiva regulamentação.

No caso em análise, quando se estabelece obrigatoriedade de expor, em local visível, a lista dos colaboradores de hospitais públicos e/ou conveniados à rede pública municipal de saúde, prontos-socorros, Unidades Básicas de Saúde – UBS e ambulatórios sediados no Município, os legisladores intentaram garantir maior lisura e transparência na prestação de serviço público social.

A respeito da temática, necessário mencionar a definição de fornecedor e serviço à luz do Código de Defesa do Consumidor:

> Art. 3°. **Fornecedor é toda pessoa** física ou **jurídica**, **pública** ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, **que desenvolvem atividade** de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou **prestação de serviços.**
> §2°. **Serviço é qualquer atividade fornecida** no mercado de consumo, **mediante remuneração**, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista. (Grifado)

Assim sendo, o CDC considera serviço apenas as atividades fornecidas no mercado de consumo mediante pagamento. De modo que, serviços públicos gratuitos prestados por particulares, como atendimento em hospital conveniado ao Sistema Único de Saúde ou por funcionário público no âmbito da rede de saúde municipal nas Unidades Básicas de Saúde - UBS, não se enquadram nesta definição.

Como efeito, a atribuição de fiscalização e aplicação de multa pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON, que é limitada àquelas elencadas no Código de Defesa do Consumidor resta prejudicada, o que torna o Art. 4º da Lei Municipal n.º 6.279/2021 ilegal por conferir ao órgão competência estranha às suas atribuições legais.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que problemas relacionados ao atendimento médico custeado pelo Sistema Único de Saúde em hospitais privados não estão sujeitos ao Código de Defesa do Consumidor, mas sim às regras que tratam da responsabilidade civil do Estado à luz do Código Civil Brasileiro. Vejamos:

> RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO DE DANO MORAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚM. 284/STF. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. MORTE DE PACIENTE ATENDIDO EM HOSPITAL PARTICULAR CONVENIADO AO SUS. RESPONSABILIDADE CIVIL DOS MÉDICOS. **PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO INDIVISÍVEL E UNIVERSAL (UTI UNIVERSI). NÃO INCIDÊNCIA DO CDC.** ART. 1º-C DA LEI 9.494/97. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. ALEGADA MÁ VALORAÇÃO DA PROVA. CULPA DOS MÉDICOS E CARACTERIZAÇÃO DO DANO MORAL. SÚMULA 07/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. JULGAMENTO: CPC/15. 1. Ação de compensação de dano moral ajuizada em 06/09/2011, da qual foram extraídos os presentes recursos especiais, interpostos em 16/03/2018, 10/04/2018 e 13/04/2018, e atribuídos ao gabinete em 25/10/2018. 2. O propósito recursal consiste em decidir sobre: (i) a prescrição da pretensão deduzida, relativa à responsabilidade civil dos médicos pela morte do paciente, em atendimento custeado pelo SUS; (ii) a valoração da prova quanto à culpa dos médicos e à caracterização do dano moral; (iii) o valor arbitrado a título de compensação do dano moral. 3. Os argumentos invocados pela recorrente não demonstram como o Tribunal de origem ofendeu os dispositivos legais indicados, o que importa na inviabilidade do recurso especial (súm. 284/STF). 4. É inviável o recurso especial em que não se aponta violação de qualquer dispositivo infraconstitucional (súm. 284/STF). 5. A mera referência à ocorrência de omissão e contradição, sem demonstrar, concreta e efetivamente, em que consistiriam tais vícios, não é apta a anulação do acórdão por negativa de prestação jurisdicional. 6. Segundo estabelecem os arts. 196 e seguintes da CF/1988, a saúde, enquanto direito fundamental de todos, é dever do Estado, cabendo à iniciativa privada participar, em caráter complementar (art. 4º, § 2º, da Lei 8.080/1990), do conjunto de ações e serviços que visa a favorecer o acesso universal e igualitário às atividades voltadas a sua promoção, proteção e recuperação, assim constituindo um sistema único - o SUS -, o qual é financiado com recursos do orçamento dos entes federativos. 7. A participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde se formaliza mediante contrato ou convênio com a administração pública (parágrafo único do art. 24 da Lei 8.080/1990), nos termos da Lei 8.666/1990 (art. 5º da Portaria nº 2.657/2016 do Ministério da Saúde), utilizando-se como referência, para efeito de remuneração, a Tabela de Procedimentos do SUS (§ 6º do art. 3º da Portaria nº 2.657/2016 do Ministério da Saúde). 8. Quando prestado diretamente pelo Estado, no âmbito de seus hospitais ou postos de saúde, ou quando delegado à iniciativa privada, por convênio ou contrato com a administração pública, para prestá-lo às expensas do SUS, o serviço de saúde constitui serviço público social. **9. A participação complementar da**

> **iniciativa privada - seja das pessoas jurídicas, seja dos respectivos profissionais - na execução de atividades de saúde caracteriza-se como serviço público indivisível e universal (uti universi), o que afasta, por conseguinte, a incidência das regras do CDC**. 10. Hipótese em que tem aplicação o art. 1º-C da Lei 9.494/97, segundo o qual prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização dos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. 11. Não há como alterar as conclusões do Tribunal de origem, relativas à configuração da conduta culposa dos médicos e à caracterização do dano moral, sem o vedado reexame de fatos e provas (súmula 07/STJ). 12. As circunstâncias que levam o Tribunal de origem a fixar o valor da condenação a título de compensação por dano moral são de caráter personalíssimo, de modo que, ainda que haja grande semelhança nas características externas e objetivas, no aspecto subjetivo, os acórdãos serão sempre distintos, o que impossibilita a comparação para efeito de configuração da divergência, com outras decisões assemelhadas. Precedentes. 13. Entre os acórdãos trazidos à colação, não há o necessário cotejo analítico nem a comprovação da similitude fática, elementos indispensáveis à demonstração da divergência (arts. 1.029, § 1º, do CPC/15 e 255, § 1º, do RISTJ). 14. Recurso especial de JOSÉ ARNALDO DE SOUZA e RITA DE CASSIA MORAIS DE MENDONÇA não conhecidos. Recurso especial de RODRIGO HENRIQUE CANABARRO FERNANDES conhecido e desprovido. (STJ - REsp: 1771169 SC 2018/0258615-4, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 26/05/2020, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 29/05/2020) (Grifado)

Na mesma esteira, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais decidiu que serviço público custeado por receitas tributárias não se enquadra nas relações de consumo. Vejamos:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS - ERRO MÉDICO - **ATENDIMENTO REALIZADO PELO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR** - RESPONSABILIDADE CIVIL - LESÃO ÓSSEA - DIAGNÓSTICO POR IMAGEM - PRESCRIÇÃO DE TRATAMENTO - FALHA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS MÉDICOS NÃO CARACTERIZADA - Fundada a demanda indenizatória em suposto erro cometido no âmbito de **serviços médicos custeados pelo Sistema Único de Saúde, não se aplicam as disposições previstas no Código de Defesa do Consumidor, haja vista que não se configura relação de consumo quando se trata de serviço público custeado por receitas tributárias.** - O reconhecimento da responsabilidade civil por erro médico condiciona-se à comprovação dos seguintes elementos: a) conduta dolosa ou culposa contrária às normas de regência; b) dano; c) nexo de causalidade entre os referidos requisitos. - Demonstrado nos autos o correto diagnóstico e tratamento da lesão óssea suportada pela autora, sem qualquer indício do apontado erro médico ou de ato ensejador de abalo moral, há de ser afastada a responsabilização do profissional médico. (TJMG - Apelação Cível 1.0647.16.008613-6/001, Relator(a): Des.(a) Fernando Lins , 20ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/05/2021, publicação da súmula em 18/05/2021) (Grifado)
>
> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - ERRO MÉDICO - HOSPITAL PRIVADO - ATENDIMENTO PELO SUS - RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO HOSPITAL - ARTIGO 37, § 6º, CRFB - MÉDICO - AFERIÇÃO DA CULPA - NECESSIDADE - ERRO MÉDICO NÃO COMPROVADO. **- O atendimento prestado por hospital privado vinculado ao SUS - Sistema Único de Saúde não caracteriza relação de consumo, sendo, pois, inaplicável o Código de Defesa do Consumidor.** - De todo modo, ao nosocômio aplica-se a responsabilidade objetiva constitucional do prestador de serviço público, com fundamento no artigo 37, § 6º da Constituição da República. - A responsabilidade civil do médico, por sua vez, é subjetiva, sendo disciplinada pelo artigo 951 do Código Civil. - Não comprovado o erro médico ou falha no procedimento adotado, inviável falar-se em responsabilidade civil. (TJMG - Apelação Cível 1.0384.16.007495-9/001, Relator(a): Des.(a) Roberto Apolinário de Castro (JD Convocado) , 10ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 10/03/2020, publicação da súmula em 19/06/2020) (Grifado)

A inaplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor pelos Tribunais nas relações custeadas de forma direta pelo Sistema Único de Saúde e indireta pela população através de tributos, surge da avaliação de como se dá sua prestação, podendo ser de forma singular (*uti singuli*) ou universal (*uti universi*).

Quanto ao tema, oportuno mencionar a lição de Bruno Miragem, que distingue a forma de prestação dos serviços públicos:

> "Serviços públicos ***uti singuli*** são aqueles prestados e fruídos individualmente e, por isso, de uso mensurável, os quais **são remunerados diretamente por quem deles se aproveita, em geral por intermédio de tarifa** (e.g. serviços de energia elétrica, água). Já os serviços ***uti universi***, prestados de modo difuso para toda a coletividade, não são passíveis de mensuração, **sendo custeados por intermédio de impostos pagos pelos contribuintes** (relação de direito tributário). (...) Dentre as diferentes espécies de serviços públicos, o CDC aplicar-se-á àqueles em que haja a presença do consumidor como agente de uma relação de aquisição remunerada do respectivo serviço, individualmente e de modo mensurável (serviços uti singuli). **Não se cogita assim, a aplicação do CDC à prestação de serviços públicos custeados pelo esforço geral, através da tributação, como é o caso dos que são oferecidos e percebidos coletivamente, sem possibilidade de mensuração ou determinação de graus de utilização do mesmo.**"

De se notar que a prestação de serviços de saúde vinculado ao SUS nos locais elencados no Art. 1º da Lei Municipal n.º 6.279/2021 é classificada como indivisível e *uti universi*, porquanto presente a impossibilidade mensurar quanto cada usuário se beneficia deste, não se aplicando, pois, o Código de Defesa do Consumidor.

Em síntese, o incluso Projeto de Lei tem como escopo corrigir ilegalidade constante da Lei Municipal n.º 6.279/2021, uma vez que o órgão apontado no Art. 4º não possui competência para penalizar a instituição infringente.

Ante o exposto e feito os devidos esclarecimentos necessários à análise do Poder Legislativo, e na certeza de contarmos com a costumeira atenção do ilustre Presidente, renovo meus protestos e elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

JOSÉ BRAZ
Prefeito Municipal de Muriaé

Exmo. Sr.
WALTECY RODRIGUES DA COSTA JÚNIOR
DD. Presidente da Câmara Municipal