Projeto de Lei nº 17/2017

Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com clínicas médicas, visando a implantação do Programa Meia-Consulta junto aos pacientes hipossuficientes do Município e da outras providências

A Câmara Municipal de Itaúna, estado de Minas Gerais, aprovou, e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal, autorizado a celebrar convênio com clínicas médicas do Município, visando concessão de 50% (cinquenta por cento) de desconto no pagamento das consultas médicas realizadas pelas clínicas particulares em pacientes hipossuficientes.

Art. 2º O Executivo Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, entrará em contato com os médicos responsáveis pelas clínicas médicas que atuam no Município no sentido apresentar o Programa Meia-Consulta, objetivando efetivar a parceria entre Poder Público e Iniciativa Privada.

Art. 3º Para fazer jus ao desconto de 50% (cinquenta por cento) na consulta médica, o paciente deverá retirar na clínica médica em que pretende ser atendido, documento comprovando o agendamento ou pré-agendamento da consulta, contendo os dados pessoais do paciente e solicitação do referido desconto.

Parágrafo único. Em posse do documento expedido pela clínica, o paciente deverá comparecer na Secretaria Municipal de Saúde, passando pela triagem da assistência social, que analisará a solicitação deferindo ou não o pedido de meia-consulta, que levará em consideração principalmente a condição econômica do interessado, inclusive verificando o cadastro de programas sociais da Prefeitura (Municipal, Estadual e Federal), caso entenda necessário.

Art. 4º A quantidade máxima de solicitações de desconto a ser expedida mensalmente pela clínica médica conveniada, assim como a cota máxima de solicitações deferidas pela Secretaria Municipal de Saúde deverá constar no convênio.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de até 60 (sessenta) dias após a sua publicação, principalmente quanto à concessão, desde já autorizado, quanto a descontos e até isenção no pagamento de tributos municipais junto às clínicas que aderirem ao programa.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor nesta data de sua publicação, revogadas todas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Itaúna em 23 de Fevereiro de 2017 .

Márcia Cristina Silva Santos
Vereadora

JUSTIFICATIVA

Muitos municípios brasileiros já trabalham com o sistema de meia-consulta. Várias clínicas trabalham com o desconto no valor das consultas para pacientes hipossuficientes, todavia, preferem realizar parceria com o Município, pois não tem condições de oferecer o desconto a todos os pacientes e o Município pode realizar de forma mais eficiente à triagem dos pacientes que realmente não tem condições de arcar com o valor total da consulta, mas que também não querer esperar pela consulta na rede pública.

Muitos pacientes preferem pagar meia-consulta a esperar o atendimento que demora em média 15 a 30 dias na rede pública devido a grande demanda, principalmente em determinadas especialidades.

Essa parceira entre a iniciativa privada e o Poder Público é de grande importância para todos, pois ajuda a desafogar o número de consulta na rede pública, fomenta a demanda nas clínicas particulares que ainda poderão usufruir de benefícios fiscais e ao mesmo tempo a iniciativa contribuiu para um atendimento mais rápido do paciente, devido a menor espera de atendimento na rede privada.

Obviamente que o correto seria todos sem distinção ser atendidos pela rede pública de forma ágil e eficiente, mas infelizmente o sistema de saúde pública no Brasil é precário e alternativas paliativas devem ser adotadas com políticas públicas que visem minimizar esse problema.

Por todo o exposto, peço o apoio dos nobres vereadores para aprovação do projeto.

Câmara Municipal de Itaúna, em 23 de Fevereiro de 2017.

Márcia Cristina Silva Santos
Vereadora

PARECER 06/2017 – CMI/PGL

PROJETO DE LEI – AUTORIZAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM CLÍNICAS MÉDICAS – PROGRAMA MEIA CONSULTA – PACIENTES HIPOSSUFICIENTES – ILEGALIDADE.

Consulente: Comissão de Justiça e Redação
Consultada: Procuradoria-Geral do Legislativo – PROGEL

PARECER

Apresenta-nos, a Comissão de Justiça e Redação, pleito de parecer acerca da viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 17/2017, de autoria da vereadora Márcia Cristina Silva Santos, que autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com clínicas médicas visando a implantação do Programa Meia-Consulta junto às clínicas médicas para beneficiar, com desconto nos preços das consultas, aos pacientes hipossuficientes do Município.

A proposta sob análise, como exposto acima, visa a implantação do Programa Meia-Consulta, uma parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada, que se consubstancia na concessão de 50% (cinquenta por cento) de desconto no pagamento, aos pacientes hipossuficientes que realizarem consultas médicas em clínicas particulares.

Para fazer parte do programa, o projeto estabelece obrigações para o Poder Executivo, vg., ao prever que o paciente passe por triagem da Secretaria Municipal de Saúde, a fim de que seja analisada sua condição econômica e enquadramento na categoria hipossuficiente.

É o até então processado. Passa-se a análise do feito.

O projeto de lei, ao “autorizar” o Poder Executivo a realizar convênio com clínicas particulares, impondo-lhe obrigações que acabarão por gerar despesas, incorre em usurpação de competência, em flagrante desrespeito ao princípio da tripartição dos poderes, visto que ao invadir a seara de competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo, através de iniciativa parlamentar, in casu, autoria de Vereador, macula a proposição com vício de natureza insanável.

A Lei Orgânica do Município de Itaúna é clara ao estabelecer a competência privativa do Prefeito Municipal na elaboração de leis que tratem da organização dos serviços públicos, vejamos:

> *“Art. 82 Compete privativamente ao Prefeito:*
> *(…)*
> *X – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo; (…)”.*

Ora, não cabe ao Vereador dispor sobre as atividades que serão exercidas pelo Poder Executivo, através de seus órgãos, mormente criando despesas e atribuições como o projeto sob análise faz.

Em julgamento de caso análogo, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais decidiu o seguinte:

> ...“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS PARA A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE COMBATE À DESNUTRIÇÃO PRÉ-ESCOLAR. **POLÍTICAS PÚBLICAS LIGADAS À ÁREA DA SAÚDE.** PROPOSIÇÃO. **PODER LEGISLATIVO. INICIATIVA. VÍCIO. MATÉRIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.** LEI N. 9.272/2006. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei n. 9.272/2006, do Município de Belo Horizonte, decorrente de proposição apresentada por Vereador e promulgada pelo plenário da Câmara Municipal, que cria o Programa de Combate à Desnutrição Pré-Escolar"", conflita com o princípio fundamental da separação de Poderes, por interferir na iniciativa legislativa exclusiva do Poder Executivo. 2. Julga-se procedente a representação. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.06.449059-2/000, Relator(a): Des. (a) Célio César Paduani , CORTE SUPERIOR, julgamento em 07/04/2008, publicação da súmula em 07/05/2008).”...

Ademais, é importante salientar que o Projeto de Lei nº 17/2017 é de cunho autorizativo. Isso implica que o Município não tem a obrigação de fazer, pois deixa ao alvedrio do Poder Executivo a necessidade de realizar o convênio com as clínicas particulares ou não.

Mas o fato de ser “autorizativo” no lugar de “determinar”, não elide nem sana o vício de iniciativa, pois, projetos de lei dessa natureza são injurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe. Assim, é forçoso concluir que in casu é

norma ineficaz, pois se o Poder Executivo não obedecê-la nenhuma sanção lhe poderá ser imputada. A lei, cuja característica maior é o seu caráter imperativo, passa a ser mera sugestão.

Segundo entendimento de Sérgio Resende de Barros, Professor de Direito Constitucional da Universidade de São Paulo:

> *“Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.”*

Conclui-se que o projeto de lei em questão viola o princípio da tripartição dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, pois além de sua matéria ser competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a lei cria despesas, institui obrigações para a estrutura administrativa, caracterizando, assim, **vício formal de iniciativa**, de natureza **insanável**, seja por emenda ou substitutivo (artigo 157 do Regimento Interno), razão pela qual opina esta Procuradoria no sentido de que seja inadmitida a proposição, em caráter terminativo (artigo 61, I, do Regimento Interno).

É o parecer, não vinculante, posto meramente opinativo.

Itaúna, 21 de março de 2017.

Helimar Parreiras da Silva
Procurador-Geral do Poder Legislativo Itaunense

Adailson Oliveira dos Santos
Assessor Jurídico

Bruna Nogueira Moreira
Estagiária – PROGEL

Rafael Augusto Leite Nogueira
Estagiário – PROGEL

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO
RELATÓRIO
AO PROJETO DE LEI Nº. 17/2017

Joel Márcio Arruda
Relator da Comissão

Tendo esta Comissão, recebido na data de 27 de março de 2017, por parte da Secretaria Legislativa da Câmara Municipal, a remessa do Projeto de Lei nº 17/2017, que "Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com clínicas médicas, visando a implantação do Programa Meia – Consulta junto aos pacientes hipossuficientes do Município e dá outras providências", nesta Casa registrado, e tendo sido nomeado para relatar sobre a matéria em apreço, passo a expor as seguintes considerações:

PARECER TERMINATIVO – ART. 61 – INCISO II DO REGIMENTO INTERNO

Compulsando os documentos que instruem o projeto de lei em epígrafe, este relator entende que o Projeto de Lei nº 17/2017, que "Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com clínicas médicas, visando a implantação do Programa Meia – Consulta junto aos pacientes hipossuficientes do Município e dá outras providências", nesta Casa registrado, de autoria da ilustre vereadora: Márcia Cristina Silva Santos possui vício formal de iniciativa, de natureza insanável.

O projeto de Lei em apreço, é louvável na medida em que busca viabilizar e promover o acesso das pessoas com poucos recursos à saúde de qualidade, homenageando assim o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. O direito à saúde é resguardado constitucionalmente aos cidadãos e é um dever do Estado, consoante inteligência do art. 196 da Carta Magna, senão vejamos: *"A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação.*"

Contudo, deparamos com o parecer exarado pela procuradoria jurídica que detectou a inconstitucionalidade tendo em vista o vício de iniciativa, apontada no Parecer Técnico da Procuradoria desta Casa, no presente projeto de lei.

Em sintonia ao exarado no parecer do r. procurador dessa casa, releva mencionar que o projeto de lei em apreço esbarra na competência privativa do poder executivo em elaborar leis no que concerne à organização dos serviços públicos, mormente na aplicação das despesas e diretrizes orçamentárias, posto que o Projeto *sub examine* institui obrigações à estrutura administrativa que necessariamente implicam em despesas na sua execução ferindo, portanto preceito constitucional da separação e independência dos poderes, pelo que prejudicado está o projeto de Lei apresentado pela insigne vereadora Márcia Cristina Silva Santos.

Cumpre asseverar ainda que, em simetria ao que dispõe a Lei Maior do nosso ordenamento jurídico, é vedado ao legislativo o aumento de despesas cuja atribuição seja exclusiva do chefe do Executivo (inciso I do art. 63 da CF).

Nesse mesmo trilhar, tem-se os brilhantes ensinamentos do douto *HELY LOPES MEIRELLES*:

> *"A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração (...) De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito* ***adjuvandi causa,*** *isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é* ***prover situações concretas*** *por seus próprios atos* ***ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição****. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial"* ***("Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606).***

Ante as fundamentações retro expendidas, note-se que as disposições elencadas no projeto de lei em deslinde, versa sobre competência privativa do prefeito tendo em vista que trata de organização das atividades dos serviços públicos e dotações orçamentárias, ou seja, são referentes a aspectos de mérito.

Resta-nos diante das exposições acima emitir o parecer terminativo, conforme determina o art.61, inciso II do Regimento Interno.

Tendo em vista o vício de iniciativa sendo de caráter insanável, este relator sugere que se faça a mesma proposta por meio de Indicação ao Executivo Municipal.

Feitas as considerações acima, conclui-se:

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e após analisar o Projeto de Lei em questão, resta flagrante que a proposta em apreço, é de competência exclusiva do Executivo, razão pela qual acato "*in totum*" os argumentos jurídicos exarados pela Procuradoria Jurídica e manifesto pela sua inadmissibilidade.

Sala das Comissões, 04 de Abril de 2017.

_____

Joel Márcio Arruda
Relator

PARECER FINAL DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTOS
AO PROJETO DE LEI Nº. 17/2017

Diante da análise, bem como, da emissão do Parecer exarado pelo relator da Comissão de Finanças e Orçamento o Vereador Joel Márcio Arruda, ante o do Projeto de Lei nº 17/2017, de 23 de fevereiro de 2017, nesta Casa registrado que "Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com clínicas médicas, visando a implantação do Programa Meia – Consulta junto aos pacientes hipossuficientes do Município e dá outras providências", de autoria da Vereadora Márcia Cristina Silva Santos, entendemos que a proposta está instruída corretamente, porém sem atender a legislação vigente, estando portanto sem condições legais para a sua admissibilidade sob os aspectos constitucionais.

Manifesto contrário à apreciação do Projeto pelo Plenário, acompanhando o Voto do Relator.

Sala das Comissões, em 04 de Abril de 2017.

Joel Márcio Arruda
Relator

Hudson Bernardes
Presidente

Anselmo Fabiano Santos
Membro