CÂMARA MUNICIPAL
- MOCOCA -
PROTOCOLO
NÚMERO | DATA | RUBRICA
1087 | 02.05.12 | LPS

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

Projeto de Lei nº. 038, de 02 de Maio de 2012.

"Dispõe sobre o encaminhamento facultativo de acidentados ou pessoas atendidas pelo Serviço de Atendimento Médico de Urgência (SAMU) a estabelecimentos de saúde privados da Região ou à Santa Casa de Misericórdia de Mococa e dá outras providências."

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Mococa, em sessão realizada no dia_____de _____ de 2012, aprovou Projeto de Lei nº._____/2012, de autoria do Vereador João Batista Martins, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

Art.1º Nos atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento Médico de Urgência – SAMU - os pacientes que possuem plano de saúde poderão ser encaminhados ao estabelecimento de saúde privado mais próximo ou à Santa Casa de Misericórdia, mediante solicitação do próprio atendido, quando em condições, ou de seu acompanhante responsável.

Parágrafo Único. A solicitação será analisada pelo Médico responsável, preserve sua prerrogativa de avaliação, que decidirá para qual estabelecimento poderá ser encaminhado o atendido.

Art.2º O Médico responsável avaliará o melhor procedimento para o paciente e a possibilidade de remoção para estabelecimento privado, considerando a distância, a demora que a alternativa puder implicar e o eventual agravamento de risco.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no ato de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 02 de Maio de 2012.

JOÃO BATISTA MARTINS

Vereador

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

JUSTIFICATIVA

O SAMU 192 vem cumprindo satisfatoriamente sua missão de atender as emergências da cidade de Mococa. No entanto, há pessoas que gostariam de ser atendidas pelos seus planos de saúde e não ter sido possível o encaminhamento. Considerando isso, o presente PL concede ao médico regulador, que é o responsável pela gestão do atendimento, a competência para encaminhar o paciente às unidades privadas de atendimento, desde que solicitado pelo responsável ou pelo próprio paciente, quando o paciente encontrar-se lúcido, para optar por esse tipo de atendimento.

Diante do aqui exposto, solicito o apoio dos nobres colegas para a aprovação deste projeto de lei.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 02 de Maio de 2012.

JOÃO BATISTA MARTINS

Vereador

Assunto: Enc: Por favor anexar o PL 038/2012

De: Deise Trilho (deisecamaramococa@yahoo.com.br)

Para: consultoria@ndj.com.br;

Data: Segunda-feira, 4 de Junho de 2012 12:30

Á
Conceituada Assessoria NDJ

Por solicitação do Vereador Francisco Sales Gabriel Fernandes relator na comissão de constituição, justiça e redação, solicito informação a respeito do Projeto de Lei nº038/2012.
Atenciosamente

Adilson A. Guisso
Presidente da Câmara Municipal de Mococa

CONSULTA/3737/2012/MN

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOCOCA – SP
At.: Sr. Adilson A. Guisso – Presidência

Câmara Municipal – Projeto nº 38/12, de autoria de vereador, dispões sobre o encaminhamento facultativo de acidentados ou pessoas atendidas pelo Serviço de Atendimento Médico de Urgência (SAMU) a estabelecimento de saúde privada da região ou à Santa Casa de Misericórdia de Mococa e dá outras providências – Municípios – Outorga de competência administrativa (e não legislativa) para execução de ações e serviços de saúde – Serviços públicos de interesse local – Não caracterização – Regulação dos serviços públicos de interesse local – Iniciativa privativa do prefeito – Considerações.

A Administração Consulente encaminha-nos minuta de projeto de lei, de iniciativa de vereador, relatando que "*por solicitação do Vereador Francisco Sales Gabriel Fernandes, relator na comissão de constituição, justiça e redação, solicito informação a respeito do Projeto de Lei nº 038/2012*".

Primeiramente, é notório que se insere na competência comum dos entes federados cuidar da saúde pública de todos os munícipes, residentes ou não (ver inc. I do art. 23 c/c art. 196, todos da Constituição da República), cabendo especificamente aos Municípios prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, os serviços de atendimento à saúde da população (ver inc. VII do art. 30 da Constituição da República).

Aliás, de uma leitura atenta desses dispositivos constitucionais, podemos perceber que a Constituição da República apenas outorgou *competência administrativa* para executar as ações e serviços de saúde. Não lhe outorgou, pois, *competência legislativa* para disciplinar a proteção e defesa da saúde. Nesse aspecto, a proposta legislativa acostada à presente consulta não nos parece estar em conformidade com a Constituição da República.

Todavia, alguém poderá arguir que a execução das ações e serviços de saúde são *serviços públicos* por excelência; porém, não se pode alegar com firmeza que se está diante de uma espécie de "serviços públicos de interesse local" para ser regulado pelo Municípios (ver inc. V do art. 30 da Constituição da República), já que o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192 – é de âmbito nacional.

De qualquer maneira, é oportuno lembrar que, em consultas anteriores, tivemos a oportunidade de asseverar que são de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo municipal todas as normas cujas matérias a Lei Orgânica Municipal não reserva, expressa ou exclusivamente, ao Prefeito Municipal ou à Mesa Diretora dos trabalhos legislativos.

In casu, se considerarmos que se trata de "*serviço público de interesse local*" – o que não nos parece ser – a proposta legislativa ora em comento estaria maculada com "vício" de iniciativa, na medida em que a Lei Orgânica do Município estabelece claramente que compete *privativamente* ao

Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre *serviços públicos* (ver inc. IV do art. 35), razão pela qual merece ser rejeitada pelas comissões legislativas temáticas e/ou Plenário cameral.

São Paulo, 8 de junho de 2012.

Elaboração:

Marcos Nicanor S. Barbosa
OAB/SP 87.693

Aprovação da Diretoria NDJ

Angelo Iadocico
Superintendente

Assunto: Por favor anexar o PL 038/2012

De: Deise Trilho (deisecamaramococa@yahoo.com.br)

Para: associado@ibam.org.br;

Data: Segunda-feira, 4 de Junho de 2012 12:13

Área de relacionamento

Histórico de consultas realizadas

Ver todos os atendimentos No último ano enviar

Sua consulta jurídica foi registrada em nosso sistema.
Você pode anexar documentos à consulta através do link "Anexar informação complementar" abaixo.

Atendimentos em andamento
Parecer Jurídico
Inciado em 04/06/2012 12:15 por ADISLON GUISSO, PRESIDENTE
Em atendimento
Anexar informação complementar »
« voltar para a página principal da área do associado

PARECER

Nº 1400/2012[1]

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa disciplinar procedimentos de atendimento médico no que concerne ao encaminhamento de pacientes para instituições particulares por meio do SAMU no âmbito do Município. Impossibilidade de fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo. Inconstitucionalidade. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, solicita parecer sobre Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa disciplinar procedimentos de atendimento médico no que concerne ao encaminhamento de pacientes para instituições particulares por meio do SAMU no âmbito do Município.

O Projeto de Lei, bem como a respectiva Justificativa foram transcritos na Consulta.

RESPOSTA:

A Carta Magna em seu art. 198 determinou a criação de um Sistema Único de Saúde - SUS. Assim, para regulamentar a divisão de competências e os serviços a serem prestados em âmbito federal, estadual e municipal, o legislador federal editou a Lei nº. 8.080, de 19/09/1990, que estabelece em seu art. 1º:

[1]PARECER SOLICITADO POR ADILSON GUISSO,PRESIDENTE - CÂMARA MUNICIPAL (MOCOCA-SP)

"Art. 1º. Esta lei regula, em todo o território nacional, as ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito Público ou privado".

Por sua vez, o art. 18 da Lei do SUS trata especificamente da repartição de competências, atribuindo à direção municipal do SUS o poder de normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação. Confira-se:

"Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

(...)

XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação".

Ao Ministério da Saúde e a Agência Nacional de Saúde competem o estabelecimento de normas para a organização dos serviços públicos e privados de saúde. É claro que com isso não se nega por completo a possibilidade de o Município restringir ou condicionar as atividades privadas exercidas em seu território em razão do exercício do poder de polícia.

Contudo, no que se refere aos hospitais públicos, verificamos de plano o vício de iniciativa no Projeto de Lei sob exame, eis que não é dado ao Poder Legislativo dar ordens direcionadas aos hospitais públicos municipais e seus servidores, o que macula a propositura de vício de iniciativa, com a consequente verificação de sua inconstitucionalidade formal, pois a criação de atribuições para órgãos e entidades da Administração Municipal, na forma do que dispõe o art. 61, § 1º, II, "e" da CRFB/88 é de competência privativa do Chefe do Executivo, motivo pelo qual, sob esse aspecto, também resta prejudicado o prosseguimento da

propositura. A matéria já foi diversas vezes analisadas pela Consultoria Jurídica do IBAM, o que culminou com a edição do Enunciado nº. 02/04:

> "Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados". (PARECERES Nº S 0735/04; 1483/03 e 0128/03).

Ademais, a aplicabilidade da medida está condicionada no caso concreto ao atendimentos dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade. Luis Roberto Barroso, em sua obra intitulada "Constitucionalidade e legitimidade da Reforma da Previdência - ascensão e queda de um regime de erros e privilégios" (*In* Temas de Direito Constitucional. Tomo III. Renovar: Rio de Janeiro. 2005, p. 214), decompõe, a exemplo do que a doutrina alemã faz com o princípio da proporcionalidade, o princípio da razoabilidade em três elementos, (i) a adequação entre meio e fim; (ii) necessidade-exigibilidade da medida; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito, sem os quais o ato normativo é inconstitucional por ausência de razoabilidade ou proporcionalidade. Nesse sentido, faz-se necessário avaliar a proporcionalidade e razoabilidade da medida a ser adotada. Razoabilidade é aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis. Já para uma conduta municipal observar o princípio da proporcionalidade, há de revestir-se de tríplice fundamento: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado (adequação), a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos (exigibilidade) e as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens (proporcionalidade em sentido estrito).

Convém, ainda, invocar a necessidade de fazer uma ponderação entre os princípios e os interesses conflitantes. Humberto Ávila leciona o seguinte em relação à ponderação de princípios:

> "Com efeito, a ponderação não é método privativo de aplicação dos princípios. A ponderação ou balanceamento (weighing and balancing, Abwägung), enquanto sopesamento de razões e contra-razões que culmina com a decisão de interpretação, também pode estar presente no caso de dispositivos hipoteticamente formulados, cuja aplicação é preliminarmente havida como automática". (*In* ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 7ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 52)

Sob qualquer prisma que se analise a propositura a conclusão não é outra: não se verifica adequação, necessidade, vantagem ou menor onerosidade da medida, razão pela qual lhe falta a necessária e imprescindível razoabilidade e proporcionalidade. Não compete ao SAMU encaminhar gratuitamente pacientes a unidades privadas de atendimento.

Por fim, o art. 2º do Projeto de Lei é inconstitucional por assinalar prazo para que o Executivo proceda a regulamentação da Lei. Com efeito, não cabe ao Poder Legislativo fixar prazos para o Poder Executivo regulamentar determinada matéria. Nesse sentido, tem decidido de maneira peremptória o Egrégio Supremo Tribunal Federal. Confira-se o teor da ADI nº 3.394. Julg. em 02/04/2007. Rel. Min. EROS GRAU:

> "Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar'. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de

dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3-2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".

Concluindo: a propositura é de todo inconstitucional e não merece prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Assessor Jurídico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 02 de julho de 2012.

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIAS: Projeto de Lei nº.038/2012 - Dispõe sobre o encaminhamento facultativo de acidentados ou pessoas atendidas pelo Serviço de Atendimento Médico de Urgência (SAMU) a estabelecimentos de Saúde privados da Região ou à Santa Casa de Misericórdia de Mococa e dá outras providências."

AUTOR(A): Vereador João Batista Martins.

RELATÓRIO

Trata o presente Projeto de Lei nº.038/2012, sobre o encaminhamento facultativo de acidentados ou pessoas atendidas pelo Serviço de Atendimento Médico de Urgência (SAMU) a estabelecimentos de Saúde privados da Região ou à Santa Casa de Misericórdia de Mococa.

Sem adentrar no mérito do projeto, incontestavelmente de grande valia, contudo, cumpre trazer a baila seu aspecto legal e constitucional.

Vejamos.

No caso em tela, não competiria ao SAMU encaminhar gratuitamente pacientes a unidades privadas, não havendo qualquer adequação, necessidade ou até mesmo vantagem na citada medida.

Além disso, não cabe ao legislativo fixar prazo para que o Poder Executivo regulamente matéria, razão pelo qual será considerada inconstitucional devido ao vício de iniciativa.

Aliás, vício de iniciativa que também se verifica no caso em que o Poder Legislativo visa impor normas para a organização dos serviços públicos e privados da saúde, pois a competência para que seja criado programas de governo e institua atribuições ao executivo, será tão somente do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o estabelecido pela Constituição Federal, em seu artigo 61, §1º, inciso II, alínea "e".

No âmbito municipal, a competência para legislar sobre a aludida matéria, estaria a cargo do Prefeito Municipal, conforme nos remete à Lei Orgânica do Município, em seu artigo 35, inciso V, que estabelece:

> "Art. 35. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:
>
> (...)
>
> V - Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Ora, dessa forma verifica-se que o Poder Legislativo estaria usurpando a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, interferindo em atividade concreta e de exclusiva competência deste poder.

Assim sendo, dúvidas não pairam no sentido de que a iniciativa do referido Projeto de Lei padece de vício formal de

constitucionalidade, afrontando a independência entre os poderes (artigo 2.º, da Constituição Federal).

No caso em exame houve afronta à iniciativa do processo legislativo, com o vereador usurpando a competência exclusiva do Poder Executivo para propor projeto de lei desta natureza.

Ao final, não cabe desmerecer o alcance deste projeto de lei e de sua importância no acervo da legislação municipal. Ressalve-se, tão somente, o seu vício insanável de iniciativa.

Diante do exposto, somos pela não aprovação do projeto em razão desta pecha de inconstitucionalidade.

Mococa, 26 de setembro de 2012

Wilson Scatolini Filho

OAB/SP 286.405

Procurador Jurídico

Aprovo

Paulo Celso de C. Pucciarelli

OAB/SP 45.554

Assessor Jurídico