



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 004908/2018

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FRANCISCO TARCISO SILVA**, que *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação da carteira de serviços das unidades básicas de saúde no município de Linhares e dá outras providências"*.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma excelente matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 004908/2018**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.


TOBIAS COMETTI
Presidente


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Relator


GELSON LUIZ SUAVE
Membro



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PROCURADORIA

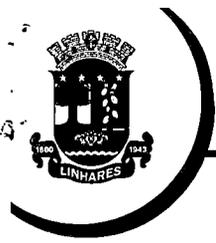
PROJETO DE LEI Nº 004908/2018

PARECER

"PROJETO DE LEI - PL. DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DA CARTEIRA DE SERVIÇOS DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE LINHARES. INVIABILIDADE POR VÍCIO DE INICIATIVA."

Pelo presente PL busca-se instituir a obrigatoriedade de divulgação da carteira de serviços das Unidades Básicas de Saúde no município de Linhares.

Em que pese o Projeto de Lei trazer à lume matéria bastante relevante e benéfica ao interesse público em geral, na medida em que possibilitaria amplo acesso aos serviços prestados pelas Unidades de Saúde, deve-se registrar que a sua propositura carece de vício de iniciativa.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Isso porque, a iniciativa de lei que criem novas atribuições a órgãos do município compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

Somente ao Poder Executivo, por meio de sua Secretaria respectiva, é dada a incumbência de organizar suas prioridades, estruturando seus servidores, bem como a forma de atuação de seus órgãos, a exemplo do estabelecimento de obrigação, conforme se pretende com o presente PL.

Dito isso, anote-se que o vício de iniciativa de lei fere fatalmente o princípio da legalidade e da separação e harmonia entre os Poderes, verdadeira cláusula pétrea prevista no inc. III do § 4º do art. 60 da CRFB/88, sendo válido lembrar que a Carta Magna veda veementemente qualquer deliberação tendente a abolir uma cláusula pétrea.

É inadmissível, portanto, que um Poder se sobressaia ao outro, avocando para si competência de iniciativa de lei que não lhe foi previsto pelo ordenamento jurídico, sob pena de jogar por terra a constitucional e necessária separação dos Poderes.

Diante disso, não pode prosperar o PL em questão, por claro vício de iniciativa. Repise-se: a regulamentação da matéria cabe ao Chefe do Executivo; não sendo possível, portanto, que a sua iniciativa se dê pela Câmara Municipal.

Inclusive, foi encaminhada consulta ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual se manifestou contrariamente ao Projeto de Lei por meio do Parecer nº 3622/2018.

A título de sugestão, nada impede que o nobre Edil, autor do PL, encaminhe a proposta com as devidas justificativas ao Prefeito Municipal, para que ele,



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

caso entenda válido, apresente a matéria para apreciação e votação por esta Casa de Leis.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO ao PROSSEGUIMENTO DO PROJETO DE LEI EM ANÁLISE**, por ser **INCONSTITUCIONAL e contrário ao ordenamento jurídico municipal**.

Por fim, caso as Comissões Permanentes dessa Casa de Leis adotem posicionamento contrário ao exarado neste Parecer, para aprovação do PL, importante mencionar que as deliberações do Plenário deverão ser tomadas por **MAORIA SIMPLES** e deverá ser adotado o processo **SIMBÓLICO** de votação, haja vista que o Regimento Interno não exige quórum especial nem processo diferenciado de votação para aprovação da matéria em questão.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e sete dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.

ULISSES COSTA DA SILVA
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 3622/2018¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Obriga a divulgação dos serviços disponíveis nas Unidades Básicas de Saúde. Lei de acesso à informação. Princípio da Separação dos Poderes. Reserva da Administração. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação da carteira de serviços das Unidades Básicas de Saúde no Município.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre deixar consignado que a saúde é direito de todos, indistintamente, e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que objetivem à redução do risco de doenças, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção e proteção, na forma do art. 198 da Constituição Federal. Nos termos do art. 197 do Texto Constitucional, as ações e serviços de saúde possuem relevância pública, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sob sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou por intermédio de terceiros.

Apesar da intenção da medida proposta, que objetiva manter a população informada, cumpre, entretanto, esclarecer que, do ponto de vista formal, o projeto de lei configura clara infringência ao princípio da separação e harmonia entre os poderes insculpido no art. 2º da CRFB/1988. Aliás, acerca do tema, o IBAM já se pronunciou no

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

Enunciadonº 02/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do legislativo que: 1) crie programas de governo; e 2) institua atribuições ao executivo e a órgãos a ele subordinados."

Isso porque, o Prefeito é o administrador do Município, a quem compete a direção e a organização superior da Administração Pública. Ao Prefeito é reservada a incumbência da gestão administrativa da Cidade, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles (in Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo. Malheiros, p. 575-576):

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 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. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração".

A matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração

impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo. No mesmo sentido tem se manifestado reiteradamente o Egrégio STF, a conferir:

"REXT. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO". (STF - Recurso extraordinário: RE 627255 RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Cármen Lúcia)

Nesse mister, não cabe à edilidade estabelecer, por vias legais, regras a serem cumpridas por órgão componente do Poder Executivo, estabelecendo quais informações devem constar nas Unidades Básicas de Saúde do município.

Apenas o Executivo Municipal possui legitimidade para dar efeito à pretendida proposta legislativa, sem que para tanto sequer necessite da edição de lei para implementação da medida, que poderia ser ultimada mediante simples decreto do Prefeito.

No mais, é de se dizer que a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/11 em seu art. 8º já estipula o dever dos órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Portanto, cabe ao Poder legislativo exercitar o controle sobre os atos específicos da Administração, dentro dos limites previamente estabelecidos no ordenamento jurídico pátrio, merecendo se registrar que a função fiscalizatória deste Poder pode, inclusive, assumir vertente político-administrativa, ao passo que dispõe dos mecanismos jurídicos cabíveis para promover a responsabilização dos agentes políticos que se omitirem de seu misteres constitucionais. Ou seja, melhor agiria o Legislador se exigisse do Executivo o cumprimento da Lei de Acesso à Informação através da sua função fiscalizadora.

Em suma: o projeto de lei resta eivado de insanável vício de inconstitucionalidade formal razão pela qual não reúne condições para validamente prosperar.

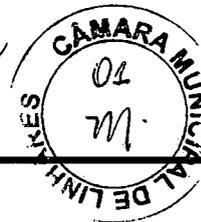
É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 06 de dezembro de 2018.



PROJETO DE LEI

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DA CARTEIRA DE SERVIÇOS DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004908/2018

ABERTURA: 30/11/2018 - 14:18:44

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

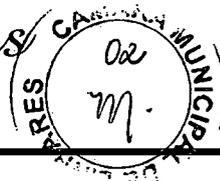
ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DA CARTEIRA DE SERVIÇOS DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Mariana Frigini Bussoli
PROTOCOLISTA

Art. 1º - Fica determinada a obrigatoriedade de divulgação da Carteira de Serviços das Unidades Básicas de Saúde no município de Linhares.

Art. 2º- A divulgação deve ser realizada através de afixação dos serviços oferecidos em local visível aos usuários dentro das Unidades de Saúde e amplamente divulgados no âmbito do



município de Linhares, onde a população possa ter acesso a todos os serviços realizados por unidade de saúde.

Art. 3º- São considerados itens da carteira de serviço, nebulização, imunização (com quais vacinas são oferecidas e restrições de data e horário devido parte técnica), curativos simples, curativo especial, realização de teste de glicemia, consulta odontológica, consulta médica, consulta de enfermagem, serviço social, psicologia, nutrição, fisioterapia, demais especialidades médicas, ações de planejamento familiar, pré-natal, acompanhamento de doenças crônicas não transmissíveis, tuberculose, hanseníase, saúde mental, saúde da criança teste do pezinho, sutura, retirada de ponto, avaliação antropométrica, coleta de exames laboratoriais, distribuição de medicamentos (especificados) e outros serviços de saúde.

Art. 4º - A Carteira de Serviços deve ser constantemente atualizada, informando em situações específicas a falta de algum serviço.

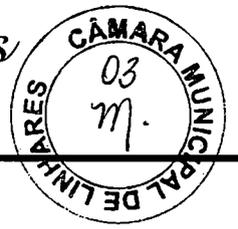
Art. 5º- Para atender o disposto nessa lei serão utilizadas as dotações orçamentárias específicas, suplementadas se necessário.

Art. 6º - O Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 7º- Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito do mês de Novembro do ano de dois mil e dezoito .

TARCISIO SILVA
VEREADOR



JUSTIFICATIVA

Este projeto de Lei tem por objetivo atribuir a divulgação da Carteira de Serviços das Unidades Básicas de Saúde no município de Linhares. São atributos da Atenção Básica: a acessibilidade, a coordenação do cuidado, a longitudinalidade e a abrangência do cuidado, devendo ser a porta de entrada do usuário no Sistema Único de Saúde, sendo para isso necessário que todos os usuários tenham um acesso facilitado a esses serviços. Mantendo uma perspectiva à integralidade do cuidado, diversos serviços devem estar disponíveis aos usuários da atenção básica. Considerando o perfil epidemiológico atual, caracterizado pela tripla carga de doenças (doenças infecciosas, parasitárias e problemas de saúde reprodutiva, causas externas e doenças crônicas), e a necessidade de oferta de ações para tratamento, cura, reabilitação, promoção à saúde e prevenção de doenças e agravos, foi elencado um rol de serviços e ações de saúde considerados importantes para oferta na Atenção Básica que precisam estar disponíveis a população para que evitem idas desnecessárias a unidades onde o serviço não é oferecido, causando gasto desnecessário com deslocamento, desgaste emocional por não conseguir o atendimento desejado, o presente projeto torna acessível a todo cidadão a relação de serviços ofertados nas unidades básicas de saúde da prefeitura e toda rede de assistência em saúde municipal.

Por todo o exposto, peço a colaboração dos nobres colegas para aprovação do projeto.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e oito do mês de Novembro do ano de dois mil e dezoito.

TARCISIO SILVA
VEREADOR