



Câmara Municipal de Linhares  
 Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 003793/2020**

ABERTURA: 22/10/2020 - 09:49:23

REQUERENTE: PAMELA GONÇALVES MAIA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: TRATA DA DISPONIBILIZAÇÃO DE LOCAIS DE DESCANSO PARA OS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM, MÉDICOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR AFIM, NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LINHARES.

*Jaqueline R. de Barros*  
 PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
Simplex Litura	23 / 10 / 2020
Comissão de Constituição e Justiça	12 / 11 / 2020
- Publicação do parecer Inconstitucional	23 / 11 / 2020
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __
	__ / __ / __

ARQUIVO DE EM.  
 ANTONIO DE LIMA  
 04 / 01 / 21



6839

Gabinete da Vereadora Pâmela Maia

Proposta Nº 000003/2020

## **PROJETO DE LEI**

### **GABINETE DA VEREADORA PÂMELA MAIA**

“TRATA DA DISPONIBILIZAÇÃO DE LOCAIS DE DESCANSO PARA OS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM, MÉDICOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR AFIM, NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LINHARES “

**Art. 1º** Os Estabelecimentos de saúde, públicos ou privados, localizados no município de Linhares, de turnos ininterruptos ou superiores a 08 horas de trabalho, ficam obrigados a disponibilizar, para os profissionais de enfermagem ,médicos e equipe multidisciplinar afim, locais de repouso, com as condições adequadas de conforto e salubridade, para os períodos reservados a esse fim

**Art. 2º** Os locais para repouso devem contar com, no mínimo, as seguintes características:

- I- ter área útil compatível com a quantidade de profissionais diariamente em serviço que farão uso do local.
- II- ser destinados especificamente para o descanso das equipes mencionadas no Art. 1º;
- III- ser providos de mobiliário adequado;

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
ESTADO DO ESP RITO SANTO

**Processo Nº 003793/2020**

**ABERTURA:** 22/10/2020 - 09:49:23

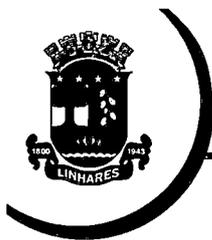
**REQUERENTE:** PAMELA GONÇALVES MAIA

**DESTINO:** PROCURADORIA

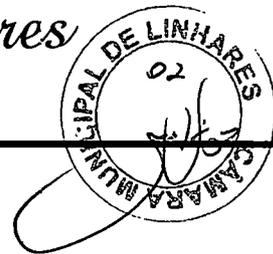
**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** TRATA DA DISPONIBILIZAÇÃO DE LOCAIS DE DESCANSO PARA OS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM, MÉDICOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR AFIM, NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LINHARES.

  
PROTOCOLISTA



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*



IV- ser dotado de conforto térmico e acústico;

V- ser equipado com instalações sanitárias;

**Art. 3º** A ausência das áreas de descanso ou das condições adequadas para o descanso dos trabalhadores de que trata essa lei, ensejam em notificação dos Órgãos Fiscalizadores do Município, notificação à Promotoria Pública e aplicação das sanções administrativas cabíveis aos responsáveis pelo Estabelecimento:

**Art. 4º** O Poder Executivo deverá regulamentar os procedimentos administrativos e operacionais para a execução do disposto nesta lei;

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Câmara Municipal de Linhares, 20 de Outubro de 2.020

  
**Pâmela Gonçalves Maia**  
Vereadora – PSDB



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*



JUSTIFICATIVA

Nosso objetivo com esse Projeto de Lei é garantir aos profissionais de enfermagem, médicos e equipe multidisciplinar afim, locais de repouso, com as condições adequadas de conforto e salubridade, para os períodos reservados a esse fim. Buscar condições para que possam no período destinado ao descanso de sua rotina estressante possa ser em condições dignas como Ser Humano tão essencial para o saúde desses profissionais, quanto para o bom desempenho de suas funções

A falta de locais apropriados ao descanso e as péssimas condições dos ambientes improvisados são apontadas por esses profissionais são apontadas por esses profissionais como um fator de melhoria na maioria dos estabelecimentos de Saúde no Município de Linhares.

Certa da relevância da presente proposta, conto com o apoio dos pares para aprovação deste projeto.

Plenário "Joaquim Calmon 20 de Outubro de 2020.

*Pâmela G. Maia*  
PÂMELA GONÇALVES MAIA  
Vereadora - PSDB



**PARECER DA PROCURADORIA**

**PROJETO DE LEI Nº 003793/2020**

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria da vereadora PAMELA GONÇALVES MAIA, visando como determina sua Ementa: "TRATA DA DISPONIBILIZAÇÃO DE LOCAIS DE DESCANSO PARA OS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM, MÉDICOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR AFIM, NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LINHARES".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

*Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

*Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:*

.....

*XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;*

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 003793/2020 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

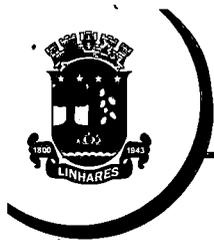
Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 2692/2020 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Ademais, o projeto de lei viola princípio constitucional da separação dos poderes ao imputar atribuições aos hospitais municipais, em flagrante violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Além disso, a propositura direcionada aos estabelecimentos de saúde pública de outras esferas de governo viola o princípio constitucional do pacto federativo".

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

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 é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos/legais do presente projeto de lei.



# *Câmara Municipal de Linhares*

## *Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I C/C o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim a PROCURADORIA da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de PARECER CONTRÁRIO, por ser INCONSTITUCIONAL.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos doze dias do mês de novembro do ano de dois mil e vinte.

**JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI**

Procurador Jurídico

## **PARECER**

Nº 2692/2020<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Locais de descanso para profissionais de saúde de estabelecimentos públicos e privados. Análise da validade.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que versa sobre a obrigatoriedade de disponibilização de locais de descanso para médicos, enfermeiros e equipe multidisciplinar nos estabelecimentos de saúde público e privado.

### **RESPOSTA:**

A Constituição Federal de 1988 elegeu o sistema federado como forma de organização política, em seus arts. 1º e 18, ao contrário do Estado Unitário, em que o poder está centrado nas mãos de um Poder central que, a seu critério, delega, ou não, competências às demais unidades governamentais. Na Federação, a descentralização política se funda nos postulados da própria Constituição. Como decorrência primeira do princípio federativo, a Constituição cuidou de fixar competências administrativas e normativas para a União, Estados e Municípios, com vistas a repartir as funções da alçada de cada unidade federada. Logo, por esse princípio basilar da organização do Estado brasileiro, uma unidade federativa está impedida de interferir na esfera de competência constitucional da outra.

A teor do que estabelece o art. 30, VIII, da CRFB/88, inserem-se

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR ULISSÉS COSTA DA SILVA, PROCURADOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

no âmbito de competência municipal temas que visem promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Mais ainda, o art. 182 do texto constitucional endereça ao Poder Público municipal o dever de executar a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

A Constituição também deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder de polícia administrativa sobre a segurança das construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e ao sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria, etc. A essas normas é o que se convencionou chamar de **posturas municipais**, que disciplinam o exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus municípios.

O Projeto de Lei sob exame por sua vez, em seu art. 1º, visa a obrigar *todos* os estabelecimentos de saúde, públicos e privados, a disponibilizar, para os profissionais de enfermagem, médicos e equipe multidisciplinar, locais de repouso, com condições adequadas de conforto e salubridade, para períodos reservados a este fim. O art. 2º estabelece as características mínimas desses locais de repouso e, no art.3º, estipula que a ausência dessas áreas e de condições adequadas nos estabelecimentos de saúde deverão ser notificadas aos órgãos fiscalizadores do município,

à promotoria pública, além de aplicação de sanções administrativas aos responsáveis.

A respeito, há que se consignar que o Conselho Federal de Medicina possui a Resolução nº 2056/2013, sobre Fiscalização nos Conselhos Regionais de Medicina, que dispõe em seu art. 26, IV, "h" que os serviços que realizem assistência em regime de internação, parcial ou integral, inclusive hospitalar, devem oferecer condições mínimas para o exercício da medicina, no caso de plantão médico presencial permanente durante todo o período de funcionamento do serviço, em todos os ambientes médicos onde se realizem turnos de plantão é obrigatório área de repouso médico (disponível em [https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2013/2056\\_2013.pdf](https://sistemas.cfm.org.br/normas/arquivos/resolucoes/BR/2013/2056_2013.pdf). Acessado em 02/11/2020).

Já em relação aos profissionais de enfermagem, não foi localizada qualquer Resolução do Conselho Federal neste sentido, porém, tramita no Senado Federal, o PLS nº 597/2015, que pretende acrescentar o art.15-A à Lei Federal nº 7498/1986 (regulamenta o exercício da enfermagem), que versa sobre as condições adequadas de repouso durante todo o horário de trabalho desses profissionais (disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3411206&ts=1593940053954&disposition=inline>. Acessado em 02/11/2020).

Como se pode observar, a regulamentação da matéria em âmbito federal é precária. Outrossim, falece competência ao Município legislar a respeito, uma vez que a questão extrapola o interesse local, já que os profissionais de saúde de todo o Brasil que trabalham no regime de plantão de unidades de saúde deverão ter condições adequadas de locais de repouso.

Ademais, a projeto de lei viola princípio constitucional da separação dos poderes ao imputar atribuições aos hospitais municipais, em flagrante violação ao princípio constitucional da separação dos

poderes. Além disso, a propositura direcionada aos estabelecimentos de saúde pública de outras esferas de governo viola o princípio constitucional do pacto federativo.

Concluindo objetivamente a consulta, o Projeto de Lei é de todo inconstitucional e não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2020.

**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**PROJETO DE LEI Nº 003793/2020**

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria da nobre vereadora **PAMELA GONÇALVES MAIA**, que *"TRATA DA DISPONIBILIZAÇÃO DE LOCAIS DE DESCANSO PARA OS PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM, MÉDICOS E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR AFIM, NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE LINHARES"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31, inciso IV c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, onde determina que seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as Leis que *dispõe sobre atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal*, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

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"

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), 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.

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 003793/2020**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezesseis dias do mês de novembro do ano de dois mil e vinte.



**TOBIAS COMETTI**

Presidente



**GELSON LUIZ SUAVE**

Relator



**EDIMAR VITORAZZI**

Membro