

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 048/2017

Assunto: Projeto de Lei nº 10/2017 – Aatoria do vereador José Henrique Conti, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade das clínicas, prontos-socorros, hospitais e quaisquer estabelecimentos de saúde pública ou privada, a informarem, em local visível, o número de pessoas que aguardam o tempo estimado para o atendimento médico”.

À *Diretora Jurídica*

Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Finanças e Orçamento relativo ao projeto em epígrafe, de autoria do vereador José Henrique Conti, que dispõe sobre a obrigatoriedade das clínicas, prontos-socorros, hospitais e quaisquer estabelecimentos de saúde pública ou privada, a informarem, em local visível, o número de pessoas que aguardam o tempo estimado para o atendimento médico.

Ab initio, cumpre esclarecer que a emissão de parecer por esta Diretoria não substitui o parecer das Comissões especializadas, uma vez que essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Desse modo, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação:

Artigo 38 - *Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara.*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 1º - É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento.

§ 2º - Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado, prosseguirá o processo.

Nota-se que o Regimento Interno da Câmara elevou a Comissão de Justiça e Redação ao papel de avaliador obrigatório de todos os projetos em trâmite. Para tanto, distinguiu dois aspectos fundamentais a serem analisados, primordialmente o aspecto constitucional, legal ou jurídico e em segundo lugar o aspecto gramatical e lógico.

Neste sentido, observamos que já consta dos autos parecer emitido pela Comissão de Justiça e Redação, concluindo pela constitucionalidade do projeto.

Não obstante, em atenção à solicitação da Comissão de Finanças e Orçamento passamos à análise técnica do projeto em epígrafe considerando os aspectos constitucionais, legais e jurídicos.

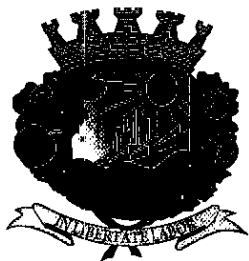
Inicialmente, ressaltamos que a Constituição Federal conferiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e de complementar a legislação estadual e federal, no que couber (art. 30, inciso I e II, CF), como no caso em questão.

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, complementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

1 - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Ademais, a matéria de que trata o projeto, no que concerne às clínicas, prontos-socorros, hospitais e quaisquer estabelecimentos **privados** de saúde, não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)*
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)*
- 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município dispõe:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

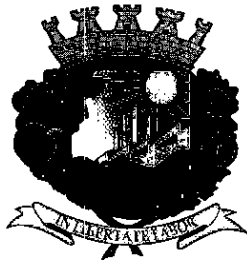
IV - abertura de créditos adicionais.

Ademais, a matéria de fundo veiculada referente aos estabelecimentos particulares insere-se no âmbito do Poder de Polícia, o qual consiste na faculdade do Poder Público de impor ações ou omissões no resguardo e na atenção do interesse público.

O Código Tributário Nacional define o poder de polícia nos seguintes termos:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse (sic) ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse (sic) público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade (sic) pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

No entanto, quanto aos prontos-socorros, hospitais e quaisquer outros estabelecimentos **públicos** de saúde, ponderamos que a jurisprudência majoritária entende que configura ingerência do Poder Legislativo na seara administrativa, vez que compete ao Chefe do Executivo a administração dos serviços públicos prestados por seus órgãos.



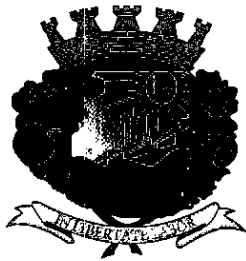
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A esse respeito, colacionamos julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 5.198/16 do Município de Taubaté Lei, de iniciativa parlamentar, que prevê a obrigatoriedade de a Administração Pública municipal dar publicidade acerca da listagem de pacientes que aguardam transferência, há mais de 48 horas, do Pronto Socorro Municipal de Taubaté para os hospitais públicos da região. Usurpação de atribuição pertinente à atividade privativa do Executivo, pelo Legislativo, na medida em que se trata de matéria de gestão administrativa, cabendo ao prefeito gerir os bens públicos. Ofensa ao princípio da separação dos poderes mediante violação da reserva da Administração na prestação de serviços públicos e na organização e funcionamento dos órgãos públicos do Poder Executivo. Infringência, ainda, ao princípio da razoabilidade. Inteligência dos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', 111 e 144 da Constituição Estadual. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei. (TJ-SP. Adin nº 2160557-68.2016.8.26:0000. Relator Márcio Bartoli. Data de Julgamento: 08/02/2017, Órgão Especial).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.178/2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA FIXAÇÃO DE CARTAZES CONTENDO INFORMAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS EM CASOS DE ÓBITOS, EM HOSPITAIS E CLÍNICAS LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO. Obrigatoriedade imposta a clínicas e hospitais públicos. Determinação de confecção de cartazes e distribuição pela Secretaria Municipal de Saúde. Inconstitucionalidade. Afronta aos arts. 5º, 24, 2º, II e 47, II, XIV e XIX. Matéria que envolve a administração de serviços públicos, de reserva do Executivo. Ausência, por outro lado, de indicação da fonte de custeio das despesas geradas com a Lei. Possibilidade, entretanto, de aplicação da lei a hospitais e clínicas particulares, diante da competência concorrente do Município. Critério de interpretação conforme à Constituição. Procedência parcial da ação, restringindo a determinação a hospitais e clínicas particulares do Município, com exclusão da expressão "Serão confeccionados e distribuídos pela Secretaria Municipal de Saúde, inserta no parágrafo único do artigo 1º".



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(TJ-SP, Relator: Xavier de Aquino. Data de Julgamento: 27/05/2015, Órgão Especial).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.968/08, do Município de Tietê, dispondo sobre a colocação de placas e/ou cartazes impressos em repartições públicas. Iniciativa parlamentar. Vício de iniciativa, por invasão de competência exclusiva do Poder Executivo. Artigos 5º, 24, § 2º, 25, 47 e 144, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (TJSP. ADI nº 9054035-73.2008.8.26.0000. Relator José Roberto Bedran. Data de Julgamento 25/03/2009. Órgão Especial).

Deste modo, para adequação da matéria à competência do legislativo sugerimos a **supressão da expressão "pública"** que consta no artigo 1º e na ementa do projeto, de maneira a limitar a obrigatoriedade aos estabelecimentos particulares, de forma a não adentrar na competência do Executivo na administração dos serviços públicos.

Não obstante, cabe acrescentar que o assunto não se encontra pacificado na jurisprudência da Corte Paulista, vez que apesar da maioria dos julgados concluírem pela inconstitucionalidade de leis em casos análogos, a exemplo do recentíssimo acórdão acima colacionado, igualmente verificamos decisões favoráveis, como a que consta da justificativa do projeto.

Já quanto às penalidades que constam do art. 2º do projeto, acreditamos serem irrazoáveis. Considerando que o Decreto Municipal nº 9.368, de 06 de dezembro de 2016, fixou o valor da unidade fiscal do Município de Valinhos em R\$ 163,98, temos que a multa no caso de descumprimento da obrigação corresponde ao valor de R\$ 8.199,00, sendo aplicada em dobro ou triplo nos casos de reincidências. Assim, em atenção ao princípio da razoabilidade (art. 111, Constituição Bandeirante) sugerimos a redução do valor da multa.

Outrossim, quanto ao caput do art. 2º atentamos para a necessidade de alteração da redação, vez que menciona inciso no artigo anterior que inexistente.