



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 297/2019

Assunto: Projeto de Lei nº 197/2019 – “Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na Rede Pública Municipal no âmbito do Município de Valinhos e dá outras providências”.

Referência: Processo Legislativo n. 6406/2019.

À Comissão de Justiça e Redação

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação acerca do projeto de lei em epígrafe que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na Rede Pública Municipal no âmbito do Município de Valinhos e dá outras providências*”.

Cumprе destacar que a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação é estabelecida no artigo 38, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Valinhos. Nesse sentido, constitui atribuição da Comissão apreciar os assuntos a ela submetidos quanto aos aspectos constitucional, legal ou jurídico.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Considerando, assim, os aspectos constitucionais, passamos à **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Verifica-se que o PL 197/2019 trata da obrigatoriedade da divulgação de lista de pacientes e sua regulamentação com fulcro na preservação do direito à informação e publicidade dos atos administrativos, conforme Justificativa do Projeto.

A proposta em exame no aspecto material, ou seja, com relação ao conteúdo do ato normativo, afigura-se revestida de constitucionalidade. Por força da Lei Maior, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB).

Art. 30. Compete aos Municípios:

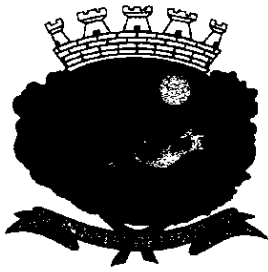
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

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:"-
grifo nosso.

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

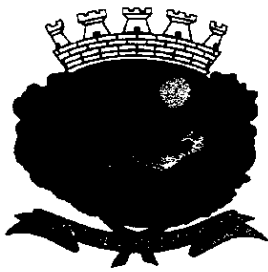
1 - legislar sobre assuntos de interesse local;” - grifo nosso.

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora

W

u



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., Malheiros Editores, pp. 111 e 112).

Em seguimento, o art. 48, da LOM abriga as hipóteses de deflagração de lei exclusivamente pelo Prefeito:

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

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.

Imperioso mencionar a evolução da jurisprudência na Corte de Justiça Paulista no tocante à iniciativa de leis que versem sobre a divulgação de listagens de pacientes pelo Município.

Inicialmente, a jurisprudência da Corte Especial do Tribunal de Justiça era oscilante, com tímida prevalência do entendimento de que a veiculação da matéria por lei municipal de iniciativa parlamentar é constitucional. Senão vejamos:

②

2



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal que autoriza, a divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na Rede Pública de Saúde do Município de Mirassol e dá outras providências - Inobservância dos requisitos constitucionais — Pedido julgado procedente com efeitos "ex tunc"- Ação procedente.

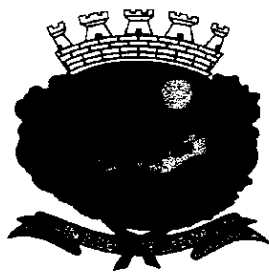
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0143243-85.2012.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/12/2012; Data de Registro: 08/01/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre "a obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas de especialistas, exames e cirurgias na rede pública municipal" na Comarca de Ribeirão Preto Iniciativa comum, que não gera despesas a Municipalidade Inocorrência de vício Reserva de iniciativa do Poder Executivo elencada 'numerus clausus' no artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e artigo 61 da Constituição da República- improcedência da ação.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2011396-52.2014.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo

②

u



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

- N/A; **Data do Julgamento: 06/08/2014;** Data de Registro: 13/08/2014).

*I Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Buritama nº. 4.002, de 14 de abril de 2014, que 'dispõe sobre a publicação, em site na internet, da lista de espera de consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde, agendada pelos cidadãos no município'. II **Diploma que não padece de vício de iniciativa. Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. Exegese do art. 24, §2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no art. 144 da mesma Carta. Admissível a iniciativa legislativa em matéria de transparência administrativa, consistente na obrigação de publicidade de dados de serviços públicos. A norma local versou sobre tema de interesse geral da população. III A lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, já que a publicidade oficial e a propaganda governamental são existentes. A divulgação oficial de informações é dever primitivo na Constituição de 1988. IV **Ação improcedente."*****

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2183436-40.2014.8.26.0000; Relator (a): Guerrieri Rezende; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 25/02/2015;** Data de Registro: 27/02/2015)*

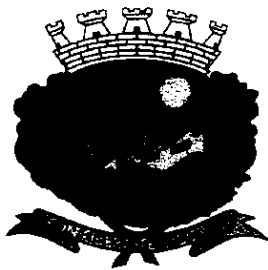


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ocorre, porém, que desde 2017 é pacífico o entendimento de que a matéria em questão é de iniciativa privativa do Prefeito. *In casu*, o PL 197/2019 prescreve inclusive a forma que ocorrerá a divulgação de informações, estabelecendo que deve se dar por meio eletrônico no sítio oficial do Município. Nesse sentido recentemente decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.479, de 30.04.2019, de Taubaté, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté". (1) VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO: Ocorrência. Compete privativamente ao Alcaide a propositura de texto normativo voltado à organização e funcionamento da administração municipal – no caso, das atividades inerentes à rede de saúde pública municipal (arts. 24, § 2º, n. 2, 47, XIX, "a", e 144, todos da CE/SP; art. 61, § 1º, II, e, c.c. art. 84, VI, "a", ambos da CR/88; Tema nº 917 da Repercussão Geral). (2) VULNERAÇÃO À PRIVACIDADE/INTIMIDADE DOS PACIENTES: Não conhecimento. Impossibilidade de exame da tese de ilegalidade em sede de ação objetiva. Carência de interesse-adequação flagrante (art. 485, VI, seg. fig., NCPC). (3) FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Descabimento. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2119957-97.2019.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/10/2019; Data de Registro: 11/10/2019). Grifo nosso.

Segue trecho do *decisum* correlato ao vício de iniciativa:

*No caso em tela, evidente que a lei impugnada interfere na organização da Administração Pública local, na medida em que, como a própria rubrica da norma explícita, estabeleceu a **forma pela qual deveria ser realizada a divulgação da listagem de pacientes aguardando por consultas com médicos especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal de Taubaté.** Afeta-se, assim, a própria dinâmica do serviço municipal de saúde pública.*

Na mesma toada, a Corte Paulista julgou procedentes as ações diretas de inconstitucionalidade n. 2189274-56.2017.8.26.0000, 2165849-97.2017.8.26.0000 e 2013835-31.2017.8.26.0000.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.834, DE 30 DE MAIO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D’OESTE QUE "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

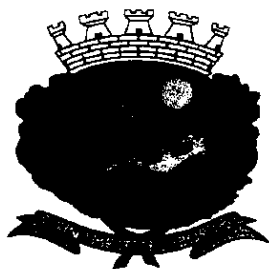
ESTADO DE SÃO PAULO

PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS COM ESPECIALIDADES, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE" - INICIATIVA PARLAMENTAR - IMPOSSIBILIDADE - MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INOCORRÊNCIA, ENTRETANTO, DE AFRONTA, AO ART. 25 DA CARTA BANDEIRANTE - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2189274-56.2017.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/06/2018; Data de Registro: 12/06/2018). Grifo nosso.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 2.679/2017, do Município de Macatuba - Dispõe acerca da obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e outros procedimentos médicos e odontológicos no âmbito do Município de Macatuba. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Competência do Chefe do Poder Executivo. Exegese da Constituição do Estado de São Paulo.

C
u



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

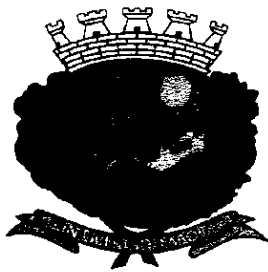
Precedentes no C. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2165849-97.2017.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/11/2017; Data de Registro: 19/12/2017). Grifo nosso.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 7.400, de 08 de julho de 2015, do Município de Guarulhos, que dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de Guarulhos e dá outras providências. Legislação oriunda de iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade, por criar obrigações e imiscuir-se em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento, por vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Entendimento no C. Órgão Especial. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2013835-31.2017.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/08/2017; Data de Registro: 15/08/2017). Grifo nosso.

C
u



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

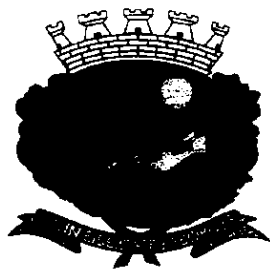
ESTADO DE SÃO PAULO

Desse modo, há óbice quanto à iniciativa parlamentar por ser matéria que se encontra no rol taxativo de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.

Não é demais dizer que foi encontrado julgado no sentido da inexistência de vício de iniciativa, porém, na ocasião, a Corte Especial também decidiu pela procedência da ação, agora com base exclusivamente na violação à reserva da administração e na afronta ao princípio da separação de poderes.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.568, de 06 de junho de 2017, dispondo sobre a obrigatoriedade da divulgação em sítio eletrônico oficial, de listagens de pacientes aguardando consultas com especialidades, exames e cirurgias na rede pública de saúde do Município. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Pretório Excelso. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262824-50.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019). Grifo nosso.

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do Nobre Vereador, a proposta **não** reúne condições de constitucionalidade, no entanto, caso assim entenda, a Comissão de Justiça e Redação poderá propor que seja convertida em minuta de projeto de lei nos termos regimentais. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer, à superior consideração.

D.J., 19 de dezembro de 2019.

Tiago Fadel Malghosian
Procurador
OAB/SP 319.159

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para deliberação.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Diretora Jurídica
OAB/SP nº 308.298