

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – M.G..

Pouso Alegre, 14 de agosto de 2018.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 7.421/2018.

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos dispostos no artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **projeto de lei nº 7.421/2018**, de autoria do vereador Dr. Edson que ***“TORNA OBRIGATÓRIA A DIVULGAÇÃO, NO SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE, DA LISTA DE ESPERA PARA CONSULTAS COMUNS OU ESPECIALIZADAS, EXAMES, CIRURGIAS E QUAISQUER OUTROS PROCEDIMENTOS OU AÇÕES DE SAÚDE AGENDADAS PELOS CIDADÃOS, NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE.”***

No aludido projeto de lei, mais precisamente em seu artigo primeiro (1º), se determina que fica estabelecida a obrigatoriedade de divulgação, no site da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, da lista de espera para consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde agendadas pelos cidadãos, no município de Pouso Alegre.

O artigo segundo (2º) aduz que subordinar-se-ão ao regime desta Lei, todas as Unidades de Saúde sob Gestão Municipal, incluindo-se: I- Unidades Básicas de Saúde; II- Unidades Especializadas; III- Unidades Ambulatoriais; IV- Unidades Hospitalares; V- Centro de Atendimento Psicossocial – CAPS; VI- outras entidades que fazem parte da Rede Municipal de Saúde.

O artigo terceiro (3º) determina que a publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no artigo 2º desta Lei, refere-se à divulgação, das listas de espera para consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde agendadas pelos cidadãos junto a estas entidades.

O artigo quarto (4º) dispõe que para proteger o sigilo dos dados dos pacientes, as entidades da Rede Municipal de Saúde deverão gerar uma numeração específica para cada agendamento, de forma que o cidadão possa localizar sua posição na lista de espera sem que haja exposição de sua identidade. O artigo quinto (5º) aduz que compete ao Poder Executivo a regulamentação da presente Lei. E ao final, o artigo sexto (6º), determina que esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

FORMA

A matéria veiculada neste Projeto de Lei, **a princípio e aparentemente** se adéqua aos princípios que regem a competência legislativa, assegurada ao Município, insculpidos no artigo 30, I, da Constituição Federal. Da mesma forma, não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) nem tampouco concorrente (União Federal, Estados e Distrito Federal - artigo 24 da C.F/88).

INICIATIVA

O respectivo P.L. ao dispor acerca “*da obrigatoriedade de divulgação, no site da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, da lista de espera para consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde agendadas pelos cidadãos, no município de Pouso Alegre*”, **num primeiro momento** – e rogando vênias aos entendimentos em contrário – aparenta não se subsumir a iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, por não interferir diretamente nas atribuições específicas dos órgãos administrativos da estrutura municipal de saúde. Isso em tese, e como dito, numa análise perfunctória...

Porém, quando se analisa todo o conteúdo – e seus efeitos – notadamente o disposto no artigo segundo (2º) e seguintes, nota-se: *“que subordinam-se ao regime desta Lei todas as Unidades de Saúde sob Gestão Municipal, incluindo-se: I- Unidades Básicas de Saúde; II- Unidades Especializadas; III- Unidades Ambulatoriais; IV- Unidades Hospitalares; V- Centro de Atendimento Psicossocial – CAPS; VI- outras entidades que fazem parte da Rede Municipal de Saúde.”* Do artigo terceiro (3º) *“a publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no art. 2º desta Lei refere-se à divulgação, conforme regulamentação do Poder Executivo, das listas de espera para consultas comuns ou especializadas, exames, cirurgias e quaisquer outros procedimentos ou ações de saúde agendadas pelos cidadãos junto a estas entidades.”* E artigo quarto (4º) *“para proteger o sigilo dos dados dos pacientes, as entidades da Rede Municipal de Saúde deverão gerar uma numeração específica para cada agendamento, de forma que o cidadão possa localizar sua posição na lista de espera sem que haja exposição de sua identidade”*.

Nessa senda, estar-se à criando obrigações aos órgãos técnicos da administração municipal, o que demanda estudos técnicos, adequações administrativas, contratação de pessoal e sistemas de informática, entre outras questões, as quais, data máxima vênia, acabam por interferir diretamente na administração e coordenação dos serviços e órgãos de saúde pública municipal.

Pois bem: O artigo 45, V da L.O.M. dispõe que *“são de iniciativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:*

V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal”.

No mesmo giro, dispõe o artigo 69, XIII da L.O.M., que *“competete ao Prefeito:*

XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.”

Tratando-se de questão administrativa, de exclusiva competência do Prefeito, os parlamentares exercem uma função de **assessoramento ao Executivo**, como ensina **Hely Lopes Meirelles**:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.” (Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª ed.)

No mesmo sentido a jurisprudência pátria:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA.- Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.15.001637-6/000 - COMARCA DE BETIM - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICIPIO DE BETIM - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN BETIMA C Ó R D ã O. Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO.DES. EVANDRO LOPES DA COSTA TEIXEIRA RELATOR.” (TJMG – autos 0016376-05.2015.8.13.0000)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA CONSTRUÇÃO DE ALBERGUES E ÁREAS DE EXPOSIÇÃO DE TRABALHOS ARTÍSTICOS E ARTESANAIS - POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E AUMENTO DE DESPESAS - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.- Configura-se invasão direta na competência privativa do Chefe do Executivo, em decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes, a edição de lei de iniciativa do Poder Legislativo que crie programas e projetos de políticas públicas e sociais, acarretando despesas à Administração Municipal." (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.12.122984-3/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/02/2014, publicação da súmula em 30/04/2014).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.385, de 31 de julho de 2006, do Município de Americana - Autorização para o Prefeito Municipal fornecer colete antibalístico ao efetivo da guarda municipal de Americana - Vício de Iniciativa - Ocorrência. 1. A norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. A circunstância de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade, pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo. Ação procedente." (TJ-SP - ADI: 01216471120138260000 SP 0121647-11.2013.8.26.0000, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 27/11/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/12/2013).

E ainda, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em caso análogo:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. LEI MUNICIPAL Nº 10.423/2012. PROPOSIÇÃO NORMATIVA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DO DISQUE GUARDA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS E SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO EXPRESSA DA RESPECTIVA CONTRAPARTIDA ORÇAMENTÁRIA. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - A instauração de processo legislativo relativo à organização e/ou ao funcionamento da Administração Municipal compete, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo. - A inobservância das normas constitucionais do processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando o controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário. - A ausência de indicação expressa da contrapartida orçamentária para a criação de obrigações e despesas ao Município reforça a ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, interferindo em sua autonomia administrativa e financeira. SÚMULA: JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO.” (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.12.067167-2/000, Relator(a): Des.(a) Leite Praça, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/11/2013, publicação da súmula em 22/11/2013)

Da mesma forma, a mesma Corte Suprema, registra que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.” (STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.).

Assim, mesmo eventual sanção de lei, com hipotético vício de iniciativa formal, por parte do Poder Executivo, não ilidiria a inconstitucionalidade da referida lei. Trata-se de lei “*natimorta*” por vício insanável.

Registre-se que a análise jurídica do projeto, *com as mais respeitadas vênias*, refere-se única e exclusivamente aos aspectos legais, os quais dão ensejo a tramitação do aludido P.L., sendo que a análise das questões de mérito, cabem única e exclusivamente ao Douto Plenário.

QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de maioria de votos dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer contrário** ao regular processo de tramitação do **projeto de lei nº 7.241/2018**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
Assessor Jurídico
OAB/MG nº 102.023

Marco Aurélio de Oliveira Silvestre
Diretor Jurídico