



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 750

PROJETO DE LEI Nº 13.877

PROCESSO Nº 55

De autoria do Vereador **ANTONIO CARLOS ALBINO**, o presente projeto de lei prevê direito a acompanhante e visita aberta durante a permanência em atendimento ou internação a todo usuário dos serviços de saúde.

fls. 03/04.

A propositura encontra sua justificativa às

É o relatório.

PARECER:

Apesar do nobre intento expresso na proposta em exame, esta mostra-se eivada de vício de inconstitucionalidade, conforme passamos a expor.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

À luz da justificativa da propositura em tela, o presente projeto de lei objetiva garantir o direito a acompanhante a todos os usuários dos sistemas de saúde pelo tempo de internação ou consulta, sendo de escolha do paciente ou de sua família, como uma forma de inserção social e de trazer à tona o princípio da humanização das relações e processos de atenção em saúde.

Todavia, em que pese o intento do respeitável autor, a proposição em exame encontra-se revestida da condição de inconstitucionalidade no que concerne à violação ao pacto federativo, uma vez que invade a competência da União (art. 18 e art. 24, da CF).





Isso porque a Constituição confere ao Ente mencionado a regulamentação das diretrizes gerais da prestação do serviço público de saúde. Nesse sentido, cabe ao Município suplementar o regramento federal no que couber, entretanto, à guisa disso, não existem, no projeto em tela, lacunas a serem preenchidas.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 1.820/09 já assegura o que o nobre projeto objetiva, a saber:

Art. 3º Toda pessoa tem direito ao tratamento adequado e no tempo certo para resolver o seu problema de saúde.

Parágrafo único. É direito da pessoa ter atendimento adequado, com qualidade, no tempo certo e com garantia de continuidade do tratamento, para isso deve ser assegurado:

(...)

III - toda pessoa tem o direito de decidir se seus familiares e acompanhantes deverão ser informados sobre seu estado de saúde;

(...)

Art. 4º Toda pessoa tem direito ao atendimento humanizado e acolhedor, realizado por profissionais qualificados, em ambiente limpo, confortável e acessível a todos.

Parágrafo único. É direito da pessoa, na rede de serviços de saúde, ter atendimento humanizado, acolhedor, livre de qualquer discriminação, restrição ou negação em virtude de idade, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual, identidade de gênero, condições econômicas ou sociais, estado de saúde, de anomalia, patologia ou deficiência, garantindo-lhe:

(...)

V - o direito a acompanhante, pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames;

VI - o direito a acompanhante, nos casos de internação, nos casos previstos em lei, assim como naqueles em que a autonomia da pessoa estiver comprometida

Outrossim, existe, em âmbito Estadual, a Lei nº 10.689/00, que dispõe sobre a permanência de acompanhantes dos pacientes internados nas unidades de saúde do Estado, bem como a Lei nº 10.241/99, também Estadual, que versa sobre os direitos dos usuários dos serviços de saúde no Estado, notadamente em seu art. 2º, inciso XV, in verbis:





Artigo 2º - São direitos dos usuários dos serviços de saúde no Estado de São Paulo:

(...)

XV - ser acompanhado, se assim o desejar, nas consultas e internações por pessoa por ele indicada;

Nesse diapasão, tem-se, inclusive, a Portaria nº 3.390/13, expedida pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), que estabelece as diretrizes para a organização do componente hospitalar da Rede de Atenção à Saúde, da qual aduz sobre a visitação aberta em seu texto, nesses termos:

Art. 5º Para efeito desta Portaria, considera-se:

(...)

XXIII - visita aberta: o acesso dos visitantes às unidades de internação em qualquer tempo, desde que negociado previamente entre usuário, profissionais, gestores e visitantes, de forma a garantir o elo entre o usuário e sua rede social de apoio.

(...)

Art. 13. Cabe ao hospital implantar a visita aberta, de forma a garantir a ampliação do acesso dos visitantes ao pronto socorro e às unidades de internação, favorecendo a relação entre o usuário, familiares e rede social de apoio e a equipe de referência.

Ademais a respeito da temática, é volumosa a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.681, de 05 de julho de 2016, do Município de Jundiaí, que “veda a aplicação de tatuagens e adornos em menores de idade”. ALEGAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DESSA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Reconhecimento. Não por violação do princípio da separação dos poderes, mas por ofensa ao princípio do pacto federativo, pois, nos termos do artigo 22, inciso XV, da Constituição Federal, compete à União e aos Estados (e não aos Municípios) legislar (concorrentemente) sobre “proteção à infância juventude”.

Sob esse aspecto, a União já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à “proteção integral à criança e ao adolescente” (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Já o Estado de São Paulo, no âmbito de sua





competência concorrente (não cumulativa) editou a lei nº 9.828, de 06 de novembro de 1997, suplementando a legislação federal (§ 2º do art. 24) para dispor de forma expressa e específica sobre a matéria em questão. Assim, se não existe omissão ou lacuna na legislação Estadual (nesse tema referente à proibição de aplicação de tatuagens em menores de idade), não poderia o ente municipal, a pretexto de legislar sobre assunto de interesse local ou complementar à legislação Federal ou Estadual, editar lei como esta, ora impugnada, simplesmente imitando legislação já existente a fim de estabelecer normas cujo conteúdo (por constituir mera repetição da Lei Estadual nº 9.828/97) não se enquadra na cláusula geral do interesse local (CF, art. 30, I). **(Grifo Nosso.)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.528, de 07 de outubro de 2019, do município de Mauá, que institui os princípios e diretrizes para o parto humanizado nos hospitais e equipamentos de saúde públicos ainda que gerenciados por organização social, bem como os particulares quando conveniados no âmbito do município e dá outras providências. princípio federativo. Competência normativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal. Procedência.

1-Processo objetivo. Causa de pedir aberta. Possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por fundamento não apontado na inicial, qual seja, invasão de competência normativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal por lei municipal que dispõe sobre proteção à saúde da gestante e parturiente, à vista da ausência de interesse local. Violação ao princípio do pacto federativo (art. 144, CE/89).

2 - Lei Municipal que institui o Plano Municipal para a Humanização do Parto, e dispõe sobre a administração de analgesia em partos naturais de gestantes no Município. **O Município é competente para legislar sobre a saúde pública com União e Estado, no limite de seu interesse local e deve se restringir à necessidade de complementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não se verifica no caso. Lei Estadual que assegura o direito ao parto humanizado nos estabelecimentos públicos de saúde do Estado. Inexistência de lacuna na norma**

estadual a ensejar a suplementação da matéria. Impossível identificar interesse local como fundamento da permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social, consubstanciada em medidas adotadas no âmbito do SUS para garantir a realização do parto humanizado em suas unidades de saúde. Vício de iniciativa.





3 - 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, da gestão da saúde pública municipal. Inconstitucionalidade reconhecida no exercício da iniciativa pelos Edis (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). **Grifo Nosso.***

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal Lei nº 5.353/2018, que "institui a CARTEIRA DE IDENTIFICAÇÃO DO AUTISTA (CIA), no âmbito do Município de Mauá". Lei de iniciativa parlamentar. Concretude do artigo 3º e da expressão "municipal" contida no artigo 6º. Dispositivos que fixam atribuições aos órgãos públicos. Inadmissibilidade. Ingerência na esfera privativa do Prefeito. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º e 47, XIV, da Constituição Bandeirante, apenas nessa parte. Restante da norma que não padece do mesmo vício. Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes, no restante da lei, eis que em consonância com o Tema de Repercussão Geral nº 917. Causa de pedir aberta. Possibilidade de analisar a compatibilidade constitucional de dispositivos não impugnados na inicial e também de utilizar fundamentos não constantes na referida peça vestibular. Competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre "proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência" (CF, art. 24, XIV). **Existência de leis na esfera federal que tratam do tema, nas quais não há omissão nem lacuna que autorizem a edição de norma municipal, seja a pretexto de atender a interesse local ou de suplementar a legislação Federal ou Estadual. Norma impugnada que, ademais, simplesmente copiou legislação já existente. Violação ao pacto federativo (artigo 144 da CE). Precedente deste C. Órgão Especial. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação parcialmente procedente, nos termos do v. acórdão. (Grifo Nosso)***

Em suma, sob o prisma jurídico, o projeto é inconstitucional, posto que, conforme já dito, trata de matéria cuja competência é da União, contendo, assim, vício de iniciativa, atingindo o pacto federativo.





Relativamente ao quesito mérito,
pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos que, após a manifestação da Comissão de Justiça e Redação, seja ouvida também a Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 06 de janeiro de 2023.

Fábio Nadal Pedro
Procurador-Geral

João Paulo Marques D. de Castro
Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira
Agente de Serviços Técnicos

Mariana Coelho do Amaral
Estagiária de Direito

Vinicius Augusto M. N. Soares
Estagiário de Direito

