



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

1901 08 Dm2

01.02.17

[Handwritten signature]

INCLUI-SE EM PAUTA PARA
DISCUSSÃO ESPECIAL

Em 01/02/17

Presidente da Câmara

PAUTADO EM - DISCUSSÃO

Em 2 / 2 / 17

PRESIDENTE DA CÂMARA

PAUTADO EM - DISCUSSÃO

Em 7 / 2 / 17

PRESIDENTE DA CÂMARA

PAUTADO EM - DISCUSSÃO

Em 8 / 2 / 17

PRESIDENTE DA CÂMARA

AO S.A.C (SERVIÇO DE APOIO ÀS COMISSÕES)
PARA ENCAMINHAR O PRESENTE PROCESSO
ÀS COMISSÕES ABAIXO

- 1) Assiste
- 2) Assiste
- 3) _____
- 4) _____

EM 17 2 20 17

DIRETOR DEL

AO Ver. Leonil, Presidente da Comissão de
Justiça, para avocar ou designar relator
da matéria.

SAC

Em 02/03/17

Prazo limite para devolução ao S.A.C.
(Serviço de Apoio às Comissões até

07/03/17

Secretaria do S.A.C.

DESIGNO PARA RELATAR NA
COMISSÃO DE JUSTIÇA

EM, 07, 03, 17

Leonil
PPS

Roberto Martins

Prazo limite para devolução ao S.A.C.
(Serviço de Apoio às Comissões até

22/03/17

Secretaria do S.A.C.



- COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO -

Processo n. 1901/2017

Projeto de Lei n. 56/2017

Procedência: Cleber Félix

PARECER TÉCNICO

Da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, elaborado na forma do art. 61, I da Resolução n. 1.919/2014, acerca do Projeto de Lei n. 56/2017, de procedência do Vereador Cleber Félix, que dispõe sobre o serviço informatizado para marcação de consultas na rede básica de saúde do SUS, no município de Vitória.

1 – RELATÓRIO

Trata este Parecer do texto apresentado no Projeto de Lei n. 56/2017, de autoria do Vereador Cleber Félix, cujo objetivo é informatizar a marcação de consultas na rede básica de saúde do SUS, no Município de Vitória.

Além de criar o serviço informatizado, determina o Projeto que este virá a complementar a base tecnológica já existente, denominada Rede Bem Estar, com o objetivo de “estender aos usuários a possibilidade de verificação do andamento de seus pedidos para marcação de consultas especializadas” (art. 1º, caput e §§ 1º e 2º).



Ainda, estabelece prazos de 180 (cento e oitenta) para atualização do sistema informatizado, de 30 (trinta) dias para agendamento de consultas especializadas e de 60 (sessenta) dias para o Poder Executivo regulamentar a lei, em caso de aprovação e sanção.

Conforme se extrai dos autos, a proposição foi incluída na Leitura do Expediente Interno no dia 1º de fevereiro de 2017 e pauta em discussão nos dias 2, 7 e 8 de fevereiro deste mesmo ano. Ainda, teve seu encaminhamento para as Comissões de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação e de Saúde e Assistência Social, para que seus Presidentes constituíssem Relatores para a emissão dos respectivos Pareceres.

Este Vereador foi nomeado pelo Presidente da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, Vereador Leonil Dias, em 7 de março de 2017, para analisar os aspectos formais, legais e constitucionais do Projeto de Lei em questão.

2 – VOTO DO RELATOR

2.1 – ANÁLISE DOS ASPECTOS MATERIAIS DA PROPOSIÇÃO – EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE

Busca o Vereador proponente criar o serviço informatizado de marcação de consultas na rede básica de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), integrado à base tecnológica da “Rede Bem Estar”, com a possibilidade de se estender aos usuários a possibilidade de verificação do andamento de seus pedidos de marcação de consultas especializadas (art. 1º, *caput* e §§ 1º e 2º).

Conforme justificativa de fl. 02, o tempo de espera é de seis meses a um ano, ausente a possibilidade de o usuário acompanhar o trâmite de seu pedido, o que contribui para o seu sentimento de abandono. Ainda são colocados como fatores complicadores para o processo os altos índices de cancelamento de consultas e de faltas.



O art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) estabelece a saúde como um dos direitos sociais, especialmente tratado em seu Título VIII (Da ordem social), Seção II (Da saúde).

O art. 196 da Carta Magna assim preconiza:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Os chamados direitos sociais constituem-se como substrato para o exercício dos direitos humanos, prestações positivas com vistas a tutelar os menos favorecidos, buscando assegurar-lhes uma vida mais digna e de qualidade, e sua observância é obrigatória pelo Poder Público¹. No entanto, a CRFB estabelece uma garantia de índole institucional a esses direitos, não estabelecendo normas que lhes conferem efetividade, para além daquelas concernentes aos instrumentos judiciais que lhes servem de instrumento de defesa e realização.

Cumpr, então, que os legisladores ordinários se incumbam da missão de criar mecanismos que permitam que os direitos sociais, dentre deles a saúde, alcancem, no plano material, os seus destinatários.

Sob essa ótica, o Projeto em análise adequa-se materialmente ao texto constitucional, à medida que pretende instituir ações com vistas a otimizar o sistema e torná-lo mais célere e integrado e a informar o usuário acerca do andamento de seu agendamento de consulta médica especializada e evitar faltas e cancelamentos tardios e/ou evitáveis, tornando possível que congestionamentos desnecessários do sistema sejam eliminados e que os destinatários dos serviços tenham acesso à informações sobre os serviços que lhe serão prestados.

Inclusive, a Lei Federal n. 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, estabelece, em seu art. 7º, princípios e diretrizes para as ações e serviços públicos de saúde, dentre eles o direito

1 BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 803.



à informação sobre o estado de saúde e a divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário.

Uma vez que já se encontra implantada a Rede Bem Estar no Município, instituída pela Lei n. 8.601/2013, “[...] que interliga toda a rede municipal de saúde gerando informação em tempo real [...]”, cujo objetivo “[...] é garantir informação com segurança e rapidez em qualquer equipamento da rede municipal de saúde”², é positivo e necessário que o sistema seja melhorado com o objetivo de possibilitar a marcação de consultas por meio informatizado e o acesso do cidadão-usuário à informações que dizem respeito à sua saúde.

Por essas razões, entendo que o Projeto de Lei n. 56/2017 encontra-se materialmente em consonância com as normas e princípios insculpidos na CRFB e na legislação infraconstitucional pertinente.

2.1 – ANÁLISE DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

Muito embora a intenção revelada pelo Projeto apresentado pelo nobre par seja louvável e materialmente constitucional e legal, **a proposição padece de algumas máculas, sanáveis por meio de emenda supressiva, haja vista que, em alguns pontos, intervém ilegitimamente no âmbito de atuação do Prefeito, no que diz respeito às matérias de sua iniciativa privativa, especificamente ao estabelecer prazos para regulamentar a lei, atualizar o serviço informatizado e agendar consultas (art. 2º, 3º e 4º).**

Inicialmente, cumpre explanar que, de maneira inconstitucional, foi suprimido da Lei Orgânica do Município de Vitória (LOMV), por meio da Emenda n. 11/1998, o inciso II do parágrafo único do art. 80, que reservava ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal do Poder Executivo.

2 **Rede Bem Estar dá informações em tempo real em consulta médica.** Disponível em: <http://vitoria.es.gov.br/cidadao/saude-do-idoso#a_redebemestar>. Acesso em: 27 de março de 2017.

24



À CRFB, em seu art. 61, § 1º, II, *b*, assim dispõe:

Art. 61. [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Do mesmo modo, a Constituição do Estado do Espírito Santo (CEES) estabelece, em seu art. 63, parágrafo único, III:

Art. 63. [...]

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

III – organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

Por força do *princípio da simetria*, deve haver relação simétrica entre as normas jurídicas estabelecidas nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas dos Municípios e a Constituição Federal. Embora os Estados e Municípios tenham autonomia para se organizar, persiste a obrigação aos limites e modelos de organização estabelecidos na Carta Magna.

O supracitado princípio da simetria revela-se, inclusive, na CEES, em seu art. 20, *in verbis*:

Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

Aduz Pedro Lenza, nesse sentido, que

As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos **princípios da simetria** e da **separação de Poderes**, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas

pelos Chefes do Executivo [...], sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva. (2011, p. 495 – grifos do autor)

Por essas razões, entendo inconstitucional a Emenda à Lei Orgânica n. 11/1998, que revogou o inciso II do parágrafo único do art. 80, embora a sua supressão não gere o efeito de tornar a norma inaplicável no âmbito do Município de Vitória, por força de subsistir a regra na CF e na CEES.

Logo, perfeitamente aplicável a regra claramente estabelecida nas Cartas Federal e Estadual, no sentido de que pertence ao Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e dos serviços públicos.

Sobre o tema, vejamos trecho da decisão do STF nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.182:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-Membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (STF, ADI n. 1.182, Rel. Min. Eros Grau, Publicado em 20/3/2006)

Assim, resta evidente o vício de iniciativa presente no Projeto de Lei em apreço, no que tange aos art. 2º, 3º e 4º, haja vista que a proposição dispõe sobre a organização e cria atribuições para a administração do Município, estabelecendo prazos para o seu cumprimento.

Por força dos princípios da separação de Poderes (art. 2º da CF) e da reserva de administração, é vedado ao Poder Legislativo imiscuir-se em matérias cuja competência para regular é exclusiva do Poder Executivo. Ao encontro desse entendimento, vejamos parte da decisão do STF no julgamento da ADI n. 2.364:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência-normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

[...]



Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF, ADI 2.364, Relator Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Julgado em 01/08/2001, Publicado em 14/12/2001)

Por outro lado, como já mencionado, o vício de iniciativa constante no Projeto não possui intensidade capaz de macular todo o seu teor, de modo que entendo que o art. 1º pode ser preservado.

A criação do serviço informatizado de marcação de consulta e a extensão de sua abrangência para que o usuário tenha acesso ao andamento de seus pedidos de consultas médicas especializadas, por lei de iniciativa parlamentar, *in casu*, configuram-se simplesmente como *instituição de políticas públicas no âmbito de atuação de órgãos preexistentes*, o que difere da criação de órgão ou a fixação de suas atribuições.

Vejamos observação do Ministro Carlos Ayres Britto, em seu voto no julgamento da ADI n. 3.178 pelo STF, no mesmo sentido:

[...] a princípio, não vejo como inconstitucional uma lei, de iniciativa de qualquer parlamentar, que institua política pública no âmbito de órgão estatal ou de entidade preexistente, desde que essa lei não crie fundo, redundantemente, financeiro para o implemento dessa política pública. Porém, neste caso, o Relator deixou claro que a Lei vai muito além de uma simples autorização para o Poder Executivo instituir esse programa, ou essa política pública. (STF, ADI n. 3.178, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Julgado em 27/09/2006, Publicado em 02/03/2007).

Portanto, entendo que a proposição é formalmente inconstitucional de maneira parcial, por apresentar vício de iniciativa e ferir os art. 2º e 61, § 1º, II, *b* da CF, art. 63, parágrafo único, III e 20 da CEES, art. 23 da LOMV e os princípios da separação de Poderes e reserva de administração, somente no que diz respeito aos seus art. 2º, 3º e 4º, de modo que apresento emenda supressiva a seguir, com vistas a sanar as máculas e dar prosseguimento à sua tramitação.



3 – EMENDA SUPRESSIVA N. 01 AO PROJETO DE LEI N. 56/2017, NA FORMA DO ART. 61, V, D DA RESOLUÇÃO N. 1.919/2014

Demonstradas as razões pelas quais se justifica operacionalizar modificações ao texto original do Projeto de Lei n. 56/2017, apresento abaixo a redação emendada, a constituir-se condicionante sem a qual acredito ser incabível a aprovação da proposição legislativa:

PROJETO DE LEI N. 56/2017

Dispõe sobre o serviço informatizado para marcação de consultas na Rede Básica de Saúde do SUS, no Município de Vitória.

Art. 1º. Fica criado o serviço informatizado de marcação de consulta por meio eletrônico, na Rede Básica de Saúde do Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito do Município.

§ 1º - O serviço informatizado será criado incrementando a base tecnológica já existente da Secretaria Municipal de Saúde, sendo ela a Rede Bem Estar.

§ 2º - O serviço informatizado será melhorado com objetivo de estender aos usuários a possibilidade de verificação do andamento de seus pedidos para marcação de consultas especializadas.

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



4 – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, pelas razões apresentadas anteriormente, entendo pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSIÇÃO COM EMENDA SUPRESSIVA.**

É o Parecer.

Edifício Paulo Pereira Gomes, 28 de março de 2017.

Revised Motion

ROBERTO MARTINS

Vereador (PTB)



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Câmara Municipal		
Processo	Folha	Rubrica
1908	13	16

CONCEDIDO VISTA

Solicitado pelo Vereador *Mazinho dos Anjos*

Presidente Comissão

Prazo limite para devolução ao S.A.C.
(Serviço de Apoio às Comissões) até

27/04/17

Secretaria do S.A.C.

[Assinatura]

*Sigo o parecer do
Relator, pela Constitucionalidade
e Legalidade com imenda.
Devolvo ao SAC, em
02/05/17.*

Mazinho dos Anjos



Vereador - PSD
CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

25/11/2014

.....

Presidente Comissão

12/11/2014

12/11/2014



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Câmara	14	16
Prontuário		

CONCEDIDO VISTA

Solicitado pelo Vereador *Magalhães dos Anjos*
Roberto Martins
Presidente Comissão

[Handwritten signature]

Em, 25/05/17

Prazo limite para devolução ao S.A.C.
(Serviço de Apoio às Comissões d.)
20/05/17

Secretaria do S.A.C.

[Handwritten signature]

CONFERÊNCIA

.....

Presidente Comissão

.....

Matéria : Projeto de Lei nº 56/2017

Câmara Municipal		
Processo	Folha	R.º
1901	15	16

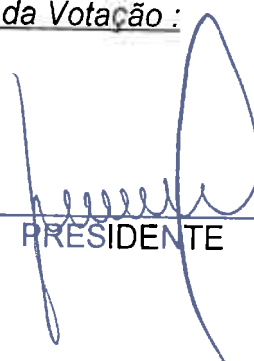
Reunião : Comissão de Justiça 2206
Data : 22/06/2017 - 14:56:05 às 15:01:49
Tipo : Nominal
Turno : Ata
Quorum :
Total de Presentes : 4 Parlamentares

N.Ordem	Nome do Parlamentar	Partido	Voto	Horário
30	Leonil	PPS	Sim	15:01:37
32	Mazinho dos Anjos	PSD	Sim	15:01:40
34	Roberto Martins	PTB	Sim	15:01:37
28	Sandro Parrini	PDT	Sim	15:01:44

Totais da Votação :

SIM NÃO
4 0

TOTAL
4



PRESIDENTE

SECRETÁRIO

SIM NÃO

