



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 304/2018

A autoria da presente Proposição é conjunta, dos Nobres Vereadores Hélio Mauro Silva Brasileiro e Renan dos Santos.

Trata-se de Projeto de Lei que *dispõe sobre a obrigatoriedade dos hospitais e maternidades oferecerem orientação de primeiros socorros em caso de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita de recém-nascidos e dá outras providências.*

De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com ressalvas, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que este PL visa instituir medidas preventivas de acidentes com recém-nascidos, prevendo obrigação de realização de cursos por estabelecimentos públicos e privados de saúde, aos pais ou responsáveis da criança, vejamos:

Art. 1º Ficam os hospitais e maternidades da **rede pública** e privada de saúde na cidade de Sorocaba, obrigados a fornecerem aos pais ou responsáveis de recém-nascidos, orientação e treinamentos de primeiros socorros voltados para situações de engasgamento, aspiração de corpo estranho e prevenção de morte súbita de recém-nascidos.

§ 1º As orientações, assim como o treinamento serão ministrados antes da alta do recém-nascido.

§ 2º O treinamento de que trata o caput poderá ser realizado individualmente ou em turma.

Art. 2º Fica facultado aos pais e/ou responsáveis à adesão ou não ao treinamento oferecido pelos hospitais e maternidades, devendo em caso de rejeição assinar termo de sua intenção.

Art. 3º Os hospitais e maternidades deverão afixar, em local visível, cópia da presente Lei.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 4º Os hospitais e maternidades terão o prazo de 120 dias, a contar da publicação desta Lei, para adequarem as normas vigentes.

Art. 5º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No que diz respeito à competência legislativa para dispor sobre a matéria, vê-se que a Constituição Federal previu a defesa da saúde como **norma de competência legislativa concorrente entre União e Estados (art. 24, XII)**, o que, contudo, **não exclui a possibilidade de o Município legislar suplementarmente a tais normas, dentro da alçada de seu interesse local**, que se faz presente na proposição em exame (art. 30, I, da CF/88 c/c art. 4º, I, da LOM).

Ainda quanto à competência, verifica-se que também é possível a instituição da proposição via iniciativa parlamentar, pois **não se verifica**, de plano, **reserva de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo** (art. 61, § 1º, da CF/88, e art. 38, da LOM).

No **mérito**, verifica-se que a norma visa implementar **política de saúde preventiva**, uma vez que a realização de cursos de primeiros socorros visa preparar os responsáveis pela criança, para um mínimo de qualificação e possibilidade de prestação de socorro imediato em caso de emergência, **indo de encontro ao Princípio da Proteção Integral da Criança**, vetor do Estatuto da Criança e Adolescente (art. 1º, Lei Nacional nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

Notadamente, em relação à **saúde**, direito social estatuído no art. 6º da CF/88, o texto maior estabelece como diretriz das ações e serviços públicos de saúde, prioridade para as ações preventivas, dispondo:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (...)

II- atendimento integral, com **prioridade para as atividades preventivas**, sem prejuízo dos serviços assistenciais. (g.n.)

A LOM, por seu turno, preceitua:

Art. 4º Compete ao Município: (...)

VII – **prestar**, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, **serviços de atendimento à saúde da população**.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(...)

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere:

I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:

a) à saúde, (...)

Art. 129. A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 133. As **ações** e os **serviços de saúde realizados no Município** integram uma rede regionalizada e hierarquizada constituindo o Sistema Único de Saúde no âmbito do Município, organizado de acordo com as seguintes **diretrizes**:

(...)

II - integralidade na prestação das ações de saúde;

III - **direito do indivíduo** de obter **informações e esclarecimentos sobre assuntos pertinentes** à promoção, proteção e recuperação de **saúde** e da coletividade; (g.n.)

No entanto, **o art. 1º** ao tratar das instituições de saúde abarcadas pela norma, **incluiu as instituições públicas de saúde**, acabando por gerar imposição de **atribuições** aos órgãos e servidores da **SES** (Secretaria Municipal de Saúde), **violando o constante no art. 38, IV, da LOM** e, por sua vez, atacando o princípio da legalidade, presente no art. 37, da CF/88:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

IV – Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Hely Lopes Meirelles, em suas valiosas lições, assim discorre:

Cuida-se, em princípio, de típico ato de organização da Municipalidade, de competência exclusiva do Prefeito. Lembre-se que, na qualidade de administrador-chefe do Município, as atribuições do Prefeito concentram-se em três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes ao comando de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura. (Direito Municipal Brasileiro, 10ª Edição, Malheiros, p. 575).

Aliás, por essa razão, de ingerência em atribuições privativas do Chefe do Executivo, violando o Princípio da Separação de Poderes (art. 2º, da Constituição Federal), é que o Tribunal de Justiça de São Paulo declarou inconstitucionais leis deste município, de conteúdo muito similar à deste PL, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Projeto de Lei Ordinária: 88/2016

LEI Nº 11.410, DE 12 DE SETEMBRO DE 2016

Autor: José Apolo da Silva

Ementa: Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de ducha higiênica e pia em box sanitário para atendimento de pessoas ostomizadas em estabelecimentos comerciais (shoppings, hipermercados, restaurantes e congêneres).

Situação: ADIN Parcialmente Procedente - Norma Parcial. Inconst.

Ação: **ADIN nº 2207245-88.2016.8.26.0000 - declarado inconstitucional o termo "próprios públicos" constante no Art. 1º e atribuída interpretação conforme ao restante da Lei para o fim de restringir sua incidência aos banheiros de uso público em estabelecimentos privados.**

Projeto de Lei Ordinária: 231/2015

LEI Nº 11.275, DE 7 DE MARÇO DE 2016

Autor: Antonio Carlos Silvano

Ementa: Dispõe sobre a obrigatoriedade de todos os hospitais, clínicas, laboratórios e demais estabelecimentos de saúde possuírem equipamentos especialmente adaptados ao atendimento de obesos mórbidos, e dá outras providências.

Situação: **ADIN Procedente - Norma Parcial. Inconstitucional**

Ação: **Declarada parcialmente inconstitucional em relação à aplicação aos estabelecimentos públicos pela ADIN nº 2121085-60.2016.8.26.0000**

Projeto de Lei Ordinária: 136/2014

LEI Nº 10.977, DE 3 DE OUTUBRO DE 2014

Autor: Rodrigo Maganhato

Ementa: Dispõe sobre o funcionamento de posto de atendimento de primeiros socorros dentro dos terminais de integração do sistema urbano de transporte coletivo no município de Sorocaba e dá outras providências.

Situação: **ADIN Procedente - Norma Inconstitucional**

Ação: **Declarada Inconstitucional através da ADIN nº 2183387-96.2014.8.26.0000.**

Projeto de Lei Ordinária: 265/2012

LEI Nº 10.287, DE 26 DE SETEMBRO DE 2012

Autor: José Antonio Caldini Crespo

Ementa: Obriga os centros comerciais, hipermercados, supermercados e estabelecimentos congêneres de grande porte a prestarem os primeiros socorros médicos, nos casos de urgência ou emergência, aos que se encontrarem em suas dependências, e dá outras providências.

Situação: **ADIN Procedente - Norma Inconstitucional**

Ação: **Declarada inconstitucional pela ADIN nº 0224716-93.2012.8.26.0000.**

Portanto, o que o ordenamento jurídico admite em se tratando de normas de iniciativa parlamentar, é a imposição de obrigações para o setor privado de saúde, e não para o setor público, pois, caso assim o fosse, estaria o Legislativo literalmente ditando regras sobre órgãos da estrutura do Poder Executivo, violando a Separação de Poderes (art. 2º CF/88).



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Além disso, em que pese a constitucionalidade da proposição para obrigar as entidades privadas de saúde, ela ainda merece reparo, da seguinte ordem:

INCLUSÃO DE PREVISÃO DE SANÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DA NORMA

É tradicional a concepção “Kelseniana” de norma, na qual toda norma jurídica seja ela de qualquer natureza, contém não apenas a imposição da conduta em si (ordem jurídica positiva), mas igualmente uma sanção para a hipótese de descumprimento (ordem moral positiva); de modo que é **recomendável o acréscimo de cláusula punitiva para o descumprimento da norma**, sob risco de ser mero texto legislativo sem força coativa para o destinatário da lei.

Portanto, sendo **materialmente constitucional**, por observar o **Princípio da Proteção Integral da Criança**; constituindo em **norma de ações preventivas de saúde pública, dentro do interesse local do município; nada a opor ao projeto, exceto** pela previsão de aplicabilidade para **“rede pública” (art. 1º do PL)**, bem como pela **recomendação de inclusão de cláusula punitiva**; ressaltando-se que eventual aprovação dependerá do voto favorável da maioria dos membros, presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (art. 162 do RIC).

É o parecer.

Sorocaba, 23 de novembro de 2018.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Chefe da Seção de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica