



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE E ILMA. SECRETÁRIA LEGISLATIVA

PL 244/2022

A autoria da proposição é do Nobre Vereador Luis Santos Pereira Filho.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que *“Beneficia o munícipe a receber encaminhamento a exames e procedimentos cirúrgicos na rede pública municipal de saúde, mesmo com guias médicas oriundas da rede particular”*.

Este PL não encontra respaldo em nosso ordenamento, pelas razões a seguir:

O PL visa garantir o acesso dos usuários da rede particular de saúde, mesmo através de convênios contratados por seus empregadores, aos exames e conseqüentemente a procedimentos cirúrgicos, se necessário, disponíveis na rede municipal:

Art. 1º A **rede de saúde pública municipal não poderá distinguir os exames, de acordo com a origem, mesmo que oriunda da rede particular, fornecendo os atendimentos disponíveis**, a fim de garantir à população em geral, condições de busca da melhoria da saúde.

Art. 2º A **rede de saúde pública municipal deve estabelecer um mecanismo de controle** do recebimento e retenção de cópias das receitas e exames médicos atendidos, a fim de aumentar o controle e realizar estudos de demanda, **para o planejamento anual da Secretaria da Saúde**.

Parágrafo Único: O **paciente**, usuário do medicamento, **deverá ter ficha cadastrada na Unidade de Saúde** que solicitar o medicamento.

Art. 3º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

No **aspecto material**, a proposta **materializa ações concretas no âmbito da saúde pública**, ofertando a possibilidade de acesso um **sistema misto, isto é, com aproveitamento de eventuais exames da rede privada**, constituindo norma de competência administrativa comum entre os entes federativos, e legislativa complementar do Município:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

II - **cuidar da saúde** e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 30. **Compete aos Municípios:**

(...)

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

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.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, **cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei**, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua **execução ser feita diretamente** ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

LEI ORGÂNICA

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;

Art. 129. A **saúde é direito de todos os municípios 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. 131. As **ações de saúde são de relevância pública**, devendo sua **execução** ser feita **preferencialmente através de serviços públicos** e, complementarmente, através de serviços de terceiros.

No entanto, em que pese a constitucionalidade material da proposta, **no aspecto formal, é inegável a imposição de obrigação ao Poder Executivo Municipal**, em virtude do PL “forçar” a adoção pelo Município de procedimentos oriundos da rede privada, **fazendo com que o Poder Público assumira obrigações técnicas e financeiras que seriam cobertos pela rede privada dos usuários, nos termos previstos pela ANS¹**, sendo que, por mais nobre que seja a intenção, **isto não pode ser forçado pela via legislativa parlamentar**.

Sobre a matéria, a Lei Nacional nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre a organização do Sistema Único de Saúde:

¹ANS. **Rol de Procedimentos e Evento em Saúde**. Disponível em <<http://www.ans.gov.br/index.php/planos-de-saude-e-operadoras/espaco-do-consumidor/737-rol-de-procedimentos%3E>>. Acesso em 08 de agosto de 2022.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

Art. 8º As **ações e serviços de saúde, executados pelo Sistema Único de Saúde (SUS)**, seja diretamente ou mediante participação complementar da iniciativa privada, **serão organizados de forma regionalizada e hierarquizada** em níveis de complexidade crescente.

Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

II - no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e

III - NO ÂMBITO DOS MUNICÍPIOS, PELA RESPECTIVA SECRETARIA DE SAÚDE ou órgão equivalente.

Art. 18. À **direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:**

I - **planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;**

II - participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde (SUS), em articulação com sua direção estadual;

III - participar da execução, controle e avaliação das ações referentes às condições e aos ambientes de trabalho;

IV - executar serviços:

a) de vigilância epidemiológica;

b) vigilância sanitária;

c) de alimentação e nutrição;

d) de saneamento básico; e

e) de saúde do trabalhador;

V - dar execução, no âmbito municipal, à política de insumos e equipamentos para a saúde;

VI - colaborar na fiscalização das agressões ao meio ambiente que tenham repercussão sobre a saúde humana e atuar, junto aos órgãos municipais, estaduais e federais competentes, para controlá-las;

VII - formar consórcios administrativos intermunicipais;

VIII - gerir laboratórios públicos de saúde e hemocentros;

IX - colaborar com a União e os Estados na execução da vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras;

X - observado o disposto no art. 26 desta Lei, celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;

XI - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;

XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.

Desta forma, nota-se que **as competências dos entes federativos já estão delimitadas na Lei Nacional nº 8.080, de 1990, de forma hierarquizada e coordenada pelos Poderes Executivos**, não sendo possível ao parlamentar municipal alterar as regras previstas, de modo distinto do previsto na norma que define a repartição de competências, **sob pena de violação ao Pacto Federativo**, bem como, também, da **Separação de Poderes**.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, têm-se que ao **assumir procedimentos que se iniciaram na iniciativa privada (e lá poderiam continuar), que adentrem na esfera pública de cobertura do SUS**, haveria uma violação à própria gestão administrativa, de planejamento e de prestação do serviço público de saúde, organizado pela Secretaria de Saúde do Município:

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;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, **a direção superior da administração** federal;

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Simetricamente, a Constituição Estadual:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, **a direção superior da administração** estadual;

Do mesmo modo, a Lei Orgânica Municipal:

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.

Na jurisprudência do TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 1.924, de 02 de março de 2020, do Município de Rinópolis, de iniciativa parlamentar, que cria o 'Sistema de Auxílio Para Tratamento Fora do Domicílio – TFD', voltado para auxílio financeiro aos munícipes economicamente hipossuficientes que necessitem tratamento especializado do SUS em municípios distantes a mais de 80 km – VÍCIO DE INICIATIVA – Ocorrência – Situação que a lei objurgada cria obrigação gerencial e financeira ao Poder Executivo, inclusive na celebração de convênios e parcerias -



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo – Afronta vertical aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual, além do preceito do Tema 917, em repercussão geral, do S.T.F. – REGULAMENTAÇÃO – Determinação de regulamentação da lei no prazo máximo de 30 dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada nessa expressão constante no artigo 10 da norma – MODULAÇÃO – Aplicação da diretriz do artigo 27 da Lei 9.868/99 para atribuir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir de 01/01/2021, com o encerramento do decreto de calamidade pública em razão da pandemia covid-19, por questão de interesse social e humanitário, eis que os sistema de saúde do SUS estão impactados pelo esforço do seu enfrentamento - Ação julgada procedente, com modulação.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2071831-79.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/11/2020; Data de Registro: 24/11/2020)

Por fim, ressalta-se que **o Jurídico desta Casa de Leis tem se manifestado rotineiramente pela inconstitucionalidade formal de “PL’s Programáticos”**, ou daqueles que **embora autorizativos, implementem medidas administrativas concretas**, que são de alçada do Executivo. Apenas em 2022, salientamos os PLs: 02/2022, 05/2022, 06/2022, 07/2022, 09/2022, 10/2022, 11/2022, 13/2022, 16/2022, 18/2022, 31/2022, 34/2022, 40/2022, 54/2022, 56/2022, 100/2022, 117/2022, 167/2022, 179/2022, 183/2022, 192/2022, 227/2022 e 229/2022

Ante o exposto, o PL padece de **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

Sorocaba, 08 de agosto de 2022.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos