

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PARECER N.º /2021.

PROJETO DE LEI N.º 24/2021.

OBJETO: Dispõe sobre o envio de informações aos familiares de pessoas internadas com doenças infectocontagiosas durante endemias, epidemias ou pandemias, em hospitais sediados no Município de Unaí/MG.

AUTOR: VEREADOR VALDMIX SILVA.

RELATOR: VEREADORA ANDRÉA MACHADO.

1 – Relatório

Trata-se do Projeto de Lei n.º 24/2021 de autoria do Vereador Valdmix Silva que dispõe no sentido de dispor sobre o envio de informações aos familiares de pessoas internadas com doenças infectocontagiosas durante endemias, epidemias ou pandemias, em hospitais sediados no Município de Unaí/MG.

Cumpridas as etapas do processo legislativo o projeto de lei foi recebido pelo Presidente da Casa e distribuído a Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos para exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

É o relatório.

2. Fundamentação

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no artigo 102 do Regimento Interno (Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992) especificamente nas alíneas “a” e “g” do inciso I, a saber:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente: I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara; (...) g) admissibilidade de proposições;

O autor traz acerca **sobre o envio de informações aos familiares de pessoas internadas com doenças infectocontagiosas durante endemias, epidemias ou pandemias, em hospitais sediados no Município de Unaí/MG.**

O vereador traz como justificativa o seguinte:

A população unaiense, a exemplo do que ocorre no mundo, está vivendo a maior crise sanitária do século, decorrente da pandemia da COVID-19, com reflexos danosos em todos os campos da sociedade. Por suas características, o coronavírus não permite que os pacientes dele acometidos sejam acompanhados por familiares ou pessoas próximas, já que é alto o risco de transmissão da doença.

Neste diapasão, a presente proposição visa, justamente, manter os familiares informados da situação clínica dos pacientes, preferencialmente, de forma online, possibilitando o acompanhamento e a evolução dos quadros clínicos, bem como evitando que estes tenham acesso a informações imprecisas e que terceiros tomem conhecimento diretamente.

Assim procedemos, também, por acreditarmos que a ausência dessas informações durante todo o período de internamento, que pode durar dias ou meses, é capaz de proporcionar sérios problemas psicológicos aos familiares.

À vista do proposto, este Signatário tenciona obter integral apoio dos sublimes pares, para a aprovação da proposição legislativa proposta.

A Lei Orgânica em seu artigo 17, I prevê que compete privativamente ao Município legislar sobre assuntos de interesse local em total harmonia com a Constituição Federal que dispõe acerca da competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

Já os artigos 66 e 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais preveem que:

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III – do Governador do Estado:

(...)

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

(...)

Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

V – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

E a Lei Orgânica Municipal reproduz o que a Constituição Estadual de Minas Gerais dispõe:

Art. 96. É competência privativa do Prefeito:

(...)

V - iniciar o processo legislativo, nos termos e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

Sobre o tema, ressaltam-se as considerações realizadas pelo administrativista Hely Lopes Meirelles:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito . As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 7ª ed., p. 443) (grifo nosso)

Ressalte-se ainda que a proposição legislativa, ao impor novas atribuições, conforme detalhado exhaustivamente a cargo de órgãos públicos, na verdade, trata de matéria relacionada à Administração Pública (atos de gestão), a cargo do Chefe do Executivo, não podendo o Legislativo adentrar na denominada “reserva de administração” fora das hipóteses constitucionalmente previstas.

Nesse sentido, cumpre enfatizar ser ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, o diploma da forma como prevê invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo e envolve o planejamento e a forma de execução de atos de governo.

Sobre o tema, importante transcrever trecho da obra “Direito Municipal Brasileiro”, de autoria do professor Hely Lopes Meirelles, in verbis :

a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante.

(...)

todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro . 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712). (grifo nosso)

Portanto, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

ADIN. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA VELHA. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INFRAÇÃO AOS ARTS. 61, INCISO II, ALÍNEA 'B', E 82, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal ao dispor que 'os pacientes idosos e as pessoas com deficiência poderão agendar, por telefone, as suas consultas nas unidades de saúde'. Violação ao disposto nos artigos 10, 61, inciso II, alínea "b", 82, incisos II e VII, e 163, todos da Constituição Estadual, e artigo 175 da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70041008475, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em 30/05/2011) (grifo nosso)

A proposta sob exame, vai de encontro ao Princípio da Reserva da Administração, haja vista criar obrigações específicas e novas para Administração. Muito além de criar o serviço de comunicação virtual, esmiúça os métodos e instrumentos que deverão ser utilizados pelos agentes públicos, desbordando o caráter de programa ou política pública a ser regulamentada.

A matéria prevista na referida proposição sob análise se insere no rol da chamada “Reserva da Administração”. Sobre o princípio constitucional da reserva da administração tem-se o seguinte trecho do acórdão do Supremo Tribunal Federal:

“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 ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais”. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Ademais, o projeto de lei em tela, impõe algumas obrigações específicas a órgãos e agentes do Executivo. Tem-se se manifestado reiteradamente o STF:

“REXT. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM O JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO”. (STF – Recurso extraordinário: RE 627255 RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Cármen Lúcia)

Dessa forma, tendo em vista que novas atribuições serão assimiladas pelos órgãos municipais, afetando a prestação de serviços e organização administrativa, há violação à Separação de Poderes a fulminar o PL em apreciação.

Cabe registrar que foi realizada diligência e devidamente respondida pela Diretora do Hospital Municipal de Unaí, no sentido de explicar como é realizada a transmissão de informações do hospital sobre determinado paciente, tornando também sem sentido o projeto proposto.

O projeto da forma como proposto pelo vereador, salvo melhor juízo, interfere na gestão do Poder Executivo e cria obrigações/atribuições novas e detalhadas para a Administração, o que viola o princípio da reserva da Administração.

Em nível estadual, a **Assembleia de Minas Gerais** aprovou dispositivo incluindo na Lei n.º 23.631/2020 o seguinte teor:

Art. 6º-A. Os hospitais públicos, privados e de campanha disponibilizarão diariamente, preferencialmente de maneira remota, informações acerca da situação clínica de paciente internado com suspeita ou com diagnóstico de Covid-19 a familiar ou outra pessoa previamente indicados pelo paciente e cadastrados nas unidades hospitalares.

Parágrafo único. Os hospitais de que trata o caput devem oferecer, sempre que possível, serviço de acolhimento e suporte psicológico destinados a familiar de paciente internado com suspeita ou com diagnóstico de Covid-19.

Logo, este relator propõe emendas para que a proposição possua viabilidade jurídica sem violar o artigo 61 da Constituição Federal e tendo como paradigma o disposto na Lei Estadual n.º 23.631/2020.

3 - Conclusão:

Em face do exposto, opino pela aprovação do Projeto de Lei nº 24/2021 juntamente com as emendas ora apresentadas.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 06 de maio de 2021.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO

Relatora Designada

EMENDA N.º AO PROJETO DE LEI N.º 24/2021

Dê-se ao artigo 3º do Projeto de Lei n.º 24/2021 a seguinte redação:

Art. 3º As informações devem ser enviadas uma vez ao dia, com a atualização sobre o estado de saúde do paciente.

Unaí (MG), 06 de maio de 2021; 77º da Instalação do Município.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO
Relatora Designada

EMENDA N.º AO PROJETO DE LEI N.º 24/2021

Suprima-se o parágrafo único do artigo 2º do Projeto de Lei n.º 24/2021.

Unaí (MG), 06 de maio de 2021; 77º da Instalação do Município.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO
Relatora Designada

EMENDA N.º AO PROJETO DE LEI N.º 24/2021

Suprimam-se os parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º do artigo 3º do Projeto de Lei n.º 24/2021.

Unaí (MG), 06 de maio de 2021; 77º da Instalação do Município.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO
Relatora Designada

EMENDA N.º AO PROJETO DE LEI N.º 24/2021

Suprima-se o artigo 5º do Projeto de Lei n.º 24/2021.

Unaí (MG), 06 de maio de 2021; 77º da Instalação do Município.

VEREADORA ANDRÉA MACHADO
Relatora Designada