



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 134/2021

Autoria: Ver. Enzo Samuel

Ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação de listagem de pacientes que aguardam por consultas com especialistas e exames na rede pública municipal de Teresina - PI”.

Relator: Ver. Aluísio Sampaio

Conclusão: Parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador Enzo Samuel apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação de listagem de pacientes que aguardam por consultas com especialistas e exames na rede pública municipal de Teresina - PI”.

Justificativa anexada.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

O presente projeto de lei possui o intuito de realizar a divulgação, no âmbito do município de Teresina, das listagens dos pacientes que aguardam por consultas e exames na rede pública de saúde.

Inicialmente, faz-se oportuno registrar que o município é o ente competente para tratar do assunto, em decorrência da Autonomia veiculada no art. 18 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, bem como das normas insculpidas em seu art. 30, inciso I, e art. 37, *caput*.

No que tange à iniciativa para o processo legislativo, destaque-se que o caso dos autos não se enquadra naquelas hipóteses de iniciativa reservada do Poder Executivo. A propósito, confira o art. 50 da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM e o art. 105 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT, abaixo transcritos:

Art. 50. A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Art. 105. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

É certo que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício formal de iniciativa e, por conseguinte, inconstitucionalidade do referido ato normativo.

As hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República (art. 61, §1º, CRFB/88), pelos Princípios da Simetria e da Separação das Funções do Estado, devem ser observadas em



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do DF e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

No projeto em tela, verifica-se que não houve vício de iniciativa, uma vez que não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.

Verifica-se, assim, que a proposição legislativa não cuida de matéria prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo; rol esse que, reitera-se, segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal - STF, é taxativo.

Quanto à temática versada nos autos, impende anotar que a CRFB/88 erigiu o princípio da publicidade como norma basilar para atuação do administrador público, sob pena, inclusive, da incidência das penalidades da Lei de Improbidade Administrativa - Lei nº. 8.429, de 2 de junho de 1992.

Além disso, o texto constitucional garantiu a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII.

Com efeito, corroborando a explanação acima, vale registrar a jurisprudência do Pretório Excelso, consoante se observa dos precedentes a seguir:

O parlamentar, na condição de cidadão, pode exercer plenamente seu direito fundamental de acesso a informações de interesse pessoal ou coletivo, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal e das normas de regência desse direito. STF. Plenário. RE 865401/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 25/4/2018 (repercussão geral) (Info 899).

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – LEI MUNICIPAL – INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO – INEXISTÊNCIA – PRECEDENTES DO PLENÁRIO – PROVIMENTO.

1. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente pedido formulado em processo objetivo para assentar a incompatibilidade, com a Constituição estadual, da Lei nº 3.834/2016, do Município de Santa Bárbara D'Oeste, de iniciativa parlamentar, ante fundamentos assim resumidos:



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.834, DE 30 DE MAIO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE QUE “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE LISTAGENS DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS COM ESPECIALIDADES, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE” – INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE – MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INOCORRÊNCIA, ENTRETANTO, DE AFRONTA, AO ART. 25 DA CARTA BANDEIRANTE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL A LEI EM QUESTÃO.

[...]

2. Os pronunciamentos deste Tribunal são reiterados no sentido de as regras alusivas ao processo legislativo submeterem-se a critérios de Direito estrito, sem margem para ampliação das situações descritas na Lei Maior: medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade nº 724/RS, relator ministro Celso de Mello, com acórdão publicado no Diário da Justiça em 27 de abril de 2001; ação direta de inconstitucionalidade nº 2.464/AP, relatora ministra Ellen Gracie, com acórdão veiculado no Diário da Justiça em 25 de maio de 2007; e ação direta de inconstitucionalidade nº 3.394/AM, relator ministro Eros Grau, com acórdão publicado no Diário da Justiça em 24 de agosto de 2007. Confirmam trecho da decisão formalizada pelo Plenário neste último:

[...]

Afasto, desde logo, a alegada inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, já que, ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Também não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo estadual. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil, dizendo respeito às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade.

A reserva de iniciativa material é exceção e surge apenas quando há a necessidade de preservar o ideal de independência entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Verificada a falta de proposição normativa tendente a suprimir ou limitar as atribuições essenciais do Chefe do Executivo no desempenho da função de gestor superior da Administração – artigo 61, § 1º, da Constituição Federal –, versada a “obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas com especialidades, exames, e cirurgias na rede pública de saúde do município”, descabe cogitar de vício formal, a teor do decidido em casos análogos: recurso extraordinário nº 728.895, relator ministro Luiz Fux, publicado no Diário da Justiça de 20 de março de 2018: recurso extraordinário nº



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

1.133.156, relatora ministra Rosa Weber, veiculado no Diário da Justiça de 20 de junho de 2018.

A ressaltar essa óptica, o Tribunal, no exame da ação direta de nº 2.444, relator ministro Dias Toffoli, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 2 de fevereiro de 2015, assentou, a uma só voz, a inexistência de reserva de iniciativa quando, ausente criação, extinção ou modificação de Órgão pertencente ao Executivo, impõe-se ao Poder Público “obrigação no sentido de divulgar, na imprensa oficial e na internet, dados relativos a contratos de obras públicas”, considerados os custos correspondentes, tidos por irrisórios, e os princípios constitucionais da publicidade e transparência dos atos da Administração – artigo 37, cabeça, da Constituição Federal.

[...]

3. Ante o disposto no artigo 932, inciso V, alínea “b”, do Código de Processo Civil, conheço do extraordinário e o provejo para, consideradas as reiteradas decisões do Plenário sobre a questão, inclusive em sede objetiva, declarar, sob o ângulo da iniciativa legislativa, a constitucionalidade da Lei nº 3.834/2016, do Município de Santa Bárbara D’Oeste.

4. Publiquem. Brasília, 11 de fevereiro de 2019. (STF: RE 1178980/SP; Rel.: Min. Marco Aurélio; DJe-033 DIVULG 18/02/2019 PUBLIC 19/02/2019) (grifo nosso)

(...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em ‘numerus clausus’, no artigo 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores órgãos do Poder Executivo. Precedentes”. (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007). (grifo nosso)

No mesmo sentido, confira-se o julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DO RIO GRANDE. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO QUE DETERMINA A DIVULGAÇÃO DE LISTAS DE ESPERA EM CONSULTAS, EXAMES E CIRURGIAS ELETIVAS. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA.

1. A lei municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que determina a divulgação de listas de espera de consultas, exames e cirurgias eletivas pelo sistema público de saúde do Município não padece de vício de iniciativa, na



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

medida em que não cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, tampouco interfere no funcionamento do serviço de saúde.

2. Norma que objetiva a concretude do princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, resguardando sua transparência. Constitucionalidade de leis similares, editadas em outros Municípios, reconhecida por este Órgão Especial.

3. Violação à privacidade dos pacientes que não se verifica, mormente porque não há obrigatoriedade de divulgação de prontuário médico e/ou diagnóstico. Ademais, a lei prevê regulamentação daquilo que for cabível pelo Poder Executivo, ocasião em que poderão ser adotadas medidas visando à proteção das informações a ser divulgadas. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080943996, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 27-05-2019) (grifo nosso)

Ademais, ressalte-se não proceder a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. Nesse sentido, vejamos o entendimento do STF, *in verbis*:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno; Julgamento: 29/09/2016; Publicação: 11/10/2016) (grifo nosso)

Quanto à alegação de ausência de dotação orçamentária, cumpre destacar que esse precedente foi, por diversas vezes, reafirmado por aquela Corte, conforme se verifica do seguinte excerto, retirado de voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI nº. 3.599:

“O tema é conhecido do Supremo Tribunal Federal há bastante tempo. Na ADI 1292-MT, Rel. Ilmar Galvão, unânime, DJ de 15.9.1995, sagrou-se o entendimento de que a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Por fim, não há que se falar em ofensa ao princípio da privacidade, tendo em vista que os dados dos pacientes serão resguardos, conforme determinado no parágrafo único do art. 1º da presente proposição legislativa (*“A divulgação deverá garantir o direito de privacidade dos pacientes, sendo divulgado apenas os três primeiros números do Cartão Nacional de Saúde – CNS ou do CPF”*).

Diante da explanação acima, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal, contribuindo para dar concretude ao princípio constitucional da publicidade.

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 05 de julho de 2021.


Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. EDILBERTO BORGES – DUDU
Presidente



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A large, stylized handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Ver. VENÂNCIO CARDOSO
Vice-Presidente