



PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 281/2022

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 180/2022, QUE DISPÕE SOBRE A PUBLICAÇÃO, NA INTERNET, DA LISTA DE ESPERA DOS PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS, EXAMES E INTERVENÇÕES CIRÚRGICAS E OUTROS PROCEDIMENTOS NOS ESTABELECIMENTOS DA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 80/2022-PGL/CMP o Projeto de Lei nº 180/2021, de autoria do Vereador Elias Ferreira de Almeida Filho, que dispõe sobre a publicação, na internet, da lista de espera dos pacientes que aguardam por consultas, exames e intervenções cirúrgicas e outros procedimentos nos estabelecimentos da rede pública de saúde do município, e dá outras providências, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

O Projeto encontra-se devidamente acompanhado de justificativa.
É o breve relatório.



2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos.

Sob o ponto de vista da legalidade e constitucionalidade há a necessária observância dos aspectos formal e material, entendendo aquele como sendo o respeito à forma de produção da lei, englobando, inclusive, a técnica legislativa e, este como sendo a obediência de seu conteúdo à Lei e à Constituição.

Inicialmente cabe explicitar que o Projeto de Lei em comento é matéria atinente à competência legislativa Municipal, uma vez que trata de interesse local, conforme delineado pelo Art. 30, inciso I, da CF-88.

Quanto ao aspecto da iniciativa legislativa, vejo que o conteúdo veiculado pelo Projeto de Lei destoa das *competências privativas* reservadas ao Chefe do Executivo, consagradas no art. 61, § 1º da CF/88 e arts. 53 e 71 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas.

Nesse passo, o Supremo Tribunal Federal, guardião da ordem constitucional (CF/88, art. 102), no julgamento do ARE 878.911, com repercussão geral, Tema 917 (“Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias”), firmou orientação de que, 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, *verbis*: (grifei)



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

“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, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL).

O Supremo Tribunal Federal tem reiteradas decisões sob o aspecto da iniciativa legislativa, no sentido de que o artigo 61 da Constituição Federal é taxativo:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001).

Colaciono excerto do julgamento do Recurso Extraordinário 1.178.980 São Paulo, protocolado pelo Município de Santa Barbara D'Oeste junto ao STF em face da Lei Municipal nº 3.834/2016, de Iniciativa Parlamentar, 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 daquele Município, da lavra do eminente Ministro Marco Aurélio:

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



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

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.

E segue:

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



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

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

Como afirmou o Pleno do STF em sede de julgamento do MS 22.690-CE, da Relatoria do eminente Ministro Celso de Mello em 17-04-1997: *“Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa”*.

No aspecto material, o conteúdo veiculado pelo presente Projeto de Lei tem guarida na Constituição Federal, com especificidade nos princípios da transparência e da publicidade, bem como no sagrado e consagrado direito fundamental de acesso a informação capitulado no art. 5º, inciso XXXIII, que garante:

Art. 5º. (...)

XXXIII - todos têm direito a 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;

De se ressaltar que o direito fundamental acima transcrito foi regulamentado pela Lei 12.527/2011, a famosa Lei de Acesso à Informação, que tem como diretrizes, dentre outras coisas:

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Em nossa carta local, esse direito fundamental encontra-se albergado por um dos fundamentos do município, insculpido no art. 1º, inciso III:

Art. 1º. O Município de Parauapebas, parte integrante do Estado do Pará e da República Federativa do Brasil, reger-se-á por esta LEI ORGÂNICA MUNICIPAL e demais leis que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e tendo como fundamentos:

I – (...);

II – (...);

III – dignidade da pessoa humana;

Quanto à temática do Projeto de Lei, a jurisprudência pátria em sua maioria tem as considerado como constitucionais, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.581/2016, DO MUNICÍPIO DE SERRA. OBRIGATORIEDADE DA PUBLICAÇÃO, EM SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL, DAS LISTAS DE PACIENTES QUE AGUARDAM CONSULTAS, EXAMES E INTERVENÇÕES CIRÚRGICAS NOS ESTABELECIMENTOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

NÃO CARACTERIZADO. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS. INICIATIVA CONCORRENTE. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. I - Não se presume a reserva de iniciativa, a qual deve resultar – em face do seu caráter excepcional – de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em catálogo "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis. II - **A lei cuja constitucionalidade é questionada se enquadra numa salutar contextura de aprimoramento da transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública, não se tratando, portanto, de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mas de iniciativa concorrente.** III - O comando legal ora atacado nada mais fez do que determinar a divulgação de informação pública relevante com claro intuito de aperfeiçoar a fiscalização e o controle sociais sobre o atendimento à saúde, bem como de garantir maior respeito às listas de espera de pacientes que aguardam por consultas, exames e cirurgias na rede pública de saúde municipal, desiderato que está em plena sintonia com o art. 32 da Constituição Estadual. IV - Se o Município já possui página própria na rede mundial de computadores, a qual requer permanente atualização e manutenção, serviços para os quais certamente funcionários já foram designados, não se vislumbra o advento de nova despesa capaz de impactar os cofres municipais. V - Pedido julgado improcedente. (TJ-ES - ADI: 00127288420178080000, Relator: JORGE DO NASCIMENTO VIANA, Data de Julgamento: 14/09/2017, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 22/09/2017).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. **Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade.** (...) 2. Lei que obriga o Poder Executivo a



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. (...) 6. Ação julgada improcedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.444, STF, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgada em 6.11.2014).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA QUE ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DA ORDEM EM LISTA DE ESPERA DO SUS. CONSTITUCIONALIDADE. DIREITO DO CIDADÃO DE CONHECER A ORDEM E A ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO. TRANSPARÊNCIA. A divulgação, por meio eletrônico, por meio eletrônico e com acesso irrestrito, bem como nas unidades de saúde do município, das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública de saúde do Município de Nova Serrana-MG, **não constitui regra inconstitucional, que atente, de qualquer modo, contra regras da Constituição Estadual.** Não há criação de despesa nova, fora dos limites da LDO e a divulgação prevista garante o direito de privacidade dos pacientes, inclusive porque é divulgado apenas o



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 243/2022

número do Cartão Nacional de Saúde - CNS. Segundo o art. 190, XV, da CEMG, "compete ao Estado, no âmbito do sistema único de saúde, além de outras atribuições previstas em lei federal(...): XV - implementar, em conjunto com os órgãos federais e municipais, o sistema de informação na área da saúde. (Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.14.024160-5/000, TJ/MG, 12/12/2014).

Cabe ressaltar ainda que o Art. 5º, da proposição afirma que "as unidades de saúde fixarão em local visível as principais informações desta Lei." Quer dizer, visa homenagear o princípio da publicidade, pois visa difundir a eventual norma. E, tal medida também encontra guarida no ordenamento jurídico brasileiro.

Constata-se que não há no Projeto de Lei em estudo, nenhum dispositivo que atente contra a Constituição Federal, ou com a Constituição do Estado do Pará, também não há descompasso com a Lei Orgânica Municipal.

Desse modo, do ponto de vista formal, o Projeto apresentando encontra-se adequado à norma, tanto no que diz respeito à competência, quanto à iniciativa legislativa. Do ponto de vista material, o Projeto não atenta contra o ordenamento jurídico posto.



3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 180/2022.

À Comissão de Justiça e Redação para as providências que entender pertinentes.

É o parecer, s.m.j. da autoridade superior.

Parauapebas, 18 de outubro de 2022.

Cícero Carlos Costa Barros
Procurador Legislativo
Mat. 562323