

Interessado: Câmara Municipal de Assis.

Parecer n. 514/2018.

Data: 22 de outubro de 2018.

Projeto de Lei. Poder Legislativo. Obrigatoriedade de transporte aos pacientes em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes e demais doenças consideradas graves. Gestão do Serviço Público de Saúde. Vício de iniciativa. Separação de poderes. Impossibilidade.

#### **DA CONSULTA**

A Câmara Municipal de Assis encaminha para consulta Projeto de Lei, de autoria legislativa, que visa estabelecer obrigatoriedade do Município de Assis, através da Secretaria da Saúde, a buscar e devolver em sua residência todos os pacientes que se encontram em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes e demais doenças consideradas graves.

#### **ANÁLISE DA CONSULTA**

O projeto de lei ora em análise apresenta a seguinte redação:

*Art. 1º- Fica o Município através da Secretaria da Saúde obrigado a buscar e devolver em sua residência quando da saída ou chegada seja em qualquer horário do dia ou da noite de todos os pacientes que encontram-se em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes*

*e demais doenças consideradas graves que estejam tratando-se em outras cidades que não seja Assis/SP.*

*Art. 2º- Os pacientes que necessitarem dessa locomoção deverão se dirigir até a Secretaria da Saúde e solicitarem por escrito e em requerimento específico o embarque e desembarque em suas residências.*

*Art. 3º. - Poderá de forma excepcional o paciente ser embarcado e desembarcado em outro ponto que não seja a sua residência desde que não seja alterado o trajeto para busca e devolução dos demais.*

*Art. 4º. - Os pacientes que não desejarem que o veículo busque os mesmos em suas residências, mais sim em outro ponto indicado pela Secretaria deverão apresentar requerimento próprio dispensando o procedimento aqui apresentado.*

*Art. 5º - O Município caso queira, poderá disponibilizar um ônibus, um microônibus ou outro veículo adequado para buscar os pacientes em suas residências quando da saída levando-os até a Secretaria de Saúde para embarcarem no ônibus ou ambulância que os levará até a cidade onde realizam seus tratamentos, e na volta se realizará o mesmo sistema de retorno dos pacientes as suas residências.*

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

*Art. 7º- Revogam-se as disposições em contrário.*

Analisando em tese os elementos da consulta e as perspectivas da proposta, não há como furtar-se da conclusão pela invasão de competência do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo.

Ainda que o projeto de lei representa prática administrativa e já detenha previsão no orçamento público, transborda o poder do Legislativo, revelando-se como interferência em área exclusiva da Administração, privativa do Executivo quanto à iniciativa do projeto de lei.

Sobre o processo legislativo, destaca-se o seguinte trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho: *“as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos”* (Do Processo Legislativo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Ed. Saraiva, pg. 111).

Nessa esteira, é o Prefeito quem tem a aptidão, segundo a regra constitucional, de administrar o Município (artigo 47, XIV, da Constituição Estadual). É ele quem exercita as funções de governo relacionadas com o planejamento, organização e direção do serviço público de saúde e, para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os serviços da área da saúde.

Assim, compete ao Chefe do Poder Executivo o exercício da direção superior da Administração, a prática de atos de administração típica e ordinária, e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento (artigo 47, incisos II, XIV e XIX, *a*, da Constituição Estadual), consagrando atribuições de chefia de governo.

O Poder Legislativo Municipal, a seu turno, é o que elabora, modifica, altera e emenda as leis, em caráter geral, abstrato e impessoal, que regula o comportamento dos municípios. A Câmara Municipal não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Por isso, por deliberação do plenário, pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder

Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.

Na hipótese, o Legislativo Municipal, ao propor a obrigatoriedade de transporte aos pacientes em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes e demais doenças consideradas graves, interfere, de maneira nítida, na esfera de competência discricionária do Executivo Local, pois cabe à Administração deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da implantação de projetos ou políticas de execução dos serviços da área da saúde.

Assim, no presente caso temos a inconstitucional invasão de competência de um poder sobre o outro, com afronta ao Princípio da Separação de Poderes, previsto no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, cuja observância é obrigatória por determinação do artigo 144 do mesmo diploma fundamental.

Como é cediço, tal princípio, que garante a separação e interdependência dos órgãos de soberania tem uma função de garantia da Constituição, pois os esquemas de responsabilidade e controle entre os vários órgãos transformam-se em relevantes fatores de observância da Constituição.

Assim, da mesma forma que o direito brasileiro não admite que decisões judiciais obriguem o Legislativo a legislar ou à Administração a executar ato administrativo de competência discricionária, também não admite que o Poder Legislativo atinja a organização municipal estruturada na gestão do patrimônio e na organização dos Serviços Público a cargo do Poder Executivo.

E aqui, se extrai da interpretação teleológica e sistemática do ordenamento jurídico que legislação municipal que trata da obrigatoriedade

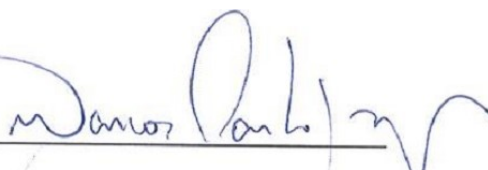
de transporte aos pacientes em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes e demais doenças consideradas graves, cabe unicamente ao Chefe do Poder Executivo.

Por tudo isso, entendemos pela existência de vício de constitucionalidade formal com invasão de competência legislativa, o que fere os artigos 5º, 47, incisos II, XIV, XIX, “a”, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em conclusão, opina-se, salvo melhor juízo, pelo vício de iniciativa no Projeto de Lei, de autoria legislativa, que visa estabelecer obrigatoriedade do Município de Assis, através da Secretaria da Saúde, a buscar e devolver em sua residência todos os pacientes que se encontram em tratamento médico de câncer (oncologia), hemodiálise, transplantes e demais doenças consideradas graves.

É o parecer.



---

Marcos Paulo Jorge de Sousa  
OAB/SP n. 271.139  
DEPARTAMENTO JURÍDICO  
UNIÃO DOS VEREADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO - UNESP