

Câmara Municipal de Andradas

MINAS GERAIS



PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

Parecer no PROTOCOLO GERAL nº 141/2023

PLO-L nº 10/2023

Dispõe sobre o direito de mulheres a terem acompanhantes durante atendimentos da área de saúde, seja na rede municipal ou pública.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Andradas,

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Inicialmente há de se consignar que a saúde é direito de todos, e dever do Estado, garantido pela Constituição Federal, cabendo ao Poder Público nos termos da lei dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle.

Nesta esteira, a União editou a Portaria nº 1.820/2.009, que dispõe sobre os deveres e direitos dos usuários da saúde, a qual garante aos pacientes direito a acompanhante nos seguintes termos:

Art. 4º Toda pessoa tem direito ao atendimento humanizado e acolhedor, realizado por profissionais qualificados, em ambiente limpo, confortável e acessível a todos.

Parágrafo único. É direito da pessoa, na rede de serviços de saúde, ter atendimento humanizado, acolhedor, livre de qualquer discriminação, restrição ou negação em



Câmara Municipal de Andradas

MINAS GERAIS



virtude de idade, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual, identidade de gênero, condições econômicas ou sociais, estado de saúde, de anomalia, patologia ou deficiência, garantindo-lhe:

V - o direito a acompanhante, pessoa de sua livre escolha, nas consultas e exames;

VI - o direito a acompanhante, nos casos de internação, nos casos previstos em lei, assim como naqueles em que a autonomia da pessoa estiver comprometida; (grifo nosso)

Já nos casos de internação, o direito a acompanhante é trazido por legislações esparsas e em alguns casos específicos como: das gestantes (Leis nº 8.069/90 e 11.108/05); dos idosos (Lei nº 10.741/03); dos portadores de deficiência (Lei nº 13.146/2015) e das crianças e adolescentes (Lei nº 8.069/90).

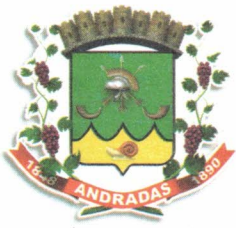
Ademais, a Resolução nº 1.886/2008 do Conselho Federal de Medicina prevê que em casos de procedimentos em que são necessário sedação será obrigatória a presença de acompanhante adulto, lúcido e responsável, que será orientado junto do paciente sobre os procedimentos adequados e que ficará responsável quanto ao retorno ao lar.

Dentre os casos especificados acima, ressalta-se que tão somente no caso de parto se é permitido por lei o ingresso de acompanhante no interior de centro cirúrgico.

Pelo exposto, resta que a projeto de lei em tela é redundante quanto a seu cerne, vez que busca garantir direito já amplamente previsto no ordenamento jurídico vigente. Ainda há de se considerar que a legislação municipal evolui mais lentamente e tende a ser mais engessada que portarias e resoluções de órgãos federais da área de saúde, compostos por especialistas na área de medicina, e que a aprovação da presente lei pode dificultar futuros avanços normativos.

Conforme parecer anexo do órgão consultivo IBAM, lei municipal que meramente repete texto de norma em vigor de outros entes, é inconstitucional por violação dos princípios da necessidade, razoabilidade e proporcionalidade.

O projeto, ainda, repete o exato texto de sua ementa em seu Art. 1º, não sendo correto do ponto de vista redacional constar “e dá outras providências.” em seu trecho final.



Câmara Municipal de Andradas

MINAS GERAIS



Assim, por todo o acima exposto, esta Procuradoria opina, s.m.j., de maneira desfavorável ao trâmite do Projeto, uma vez que se verificou que 1) o direito que se pretende garantir pelo presente projeto já é previsto legislação federal em vigor e 2) que a repetição do mesmo texto das referidas normas faz com que o projeto padeça de vício de inconstitucionalidade.

Respeitando entendimentos contrários, é o parecer.

Andradas, 07 de março de 2023.

Diego Nunes

Procurador Geral da Câmara Municipal

OAB/MG nº 209.650

P A R E C E R

Nº 0533/2023¹

- CL – Competência Legislativa Municipal. Norma municipal que repete texto idêntico à norma Estadual ou Federal. Considerações.

CONSULTA:

Indaga a Consulente, Câmara Municipal, acerca da legalidade e constitucionalidade de possível "projeto de lei municipal que meramente repete texto idêntico a lei, portaria, resolução estadual ou federal".

RESPOSTA:

Como se sabe, nos termos em que estabelece o artigo 30 da Constituição e de acordo com o entendimento sufragado pelo E. STF, podem os Municípios suplementar a legislação federal e a estadual sempre que presente o interesse local.

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;".

Ocorre que a mera reprodução de texto idêntico à uma "lei, portaria, resolução" que já foi positivada por outro ente em lei municipal, é medida que não se encontra abrigada pela competência legislativa suplementar que pressupõe a edição de norma pelo município para disciplinar matéria à luz do interesse local. Se o tema já se encontra

¹PARECER SOLICITADO POR DIEGO NUNES, PROCURADOR GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (ANDRADAS-MG)

disciplinado em lei nacional ou estadual aplicável aos municípios, não há razão que justifique a edição de lei local.

Luis Roberto Barroso, em sua obra intitulada "Constitucionalidade e legitimidade da Reforma da Previdência - ascensão e queda de um regime de erros e privilégios" (In: Barroso, Luis Roberto. Temas de Direito Constitucional. Tomo III. Renovar: Rio de Janeiro. 2005, p. 214) decompõe o princípio da razoabilidade em três elementos, a exemplo do que a doutrina alemã faz com o princípio da proporcionalidade: (i) a adequação entre meio e fim; (ii) necessidade-exigibilidade da medida; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito, sem os quais o ato normativo é inconstitucional por ausência de razoabilidade ou proporcionalidade.

Nesse sentido, faz-se necessário avaliar a proporcionalidade e razoabilidade da medida a ser adotada. Razoabilidade é aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis. Já para uma conduta municipal observar o princípio da proporcionalidade, há de se revestir de tríplice fundamento: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado (adequação), a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos (exigibilidade), e as vantagens a serem conquistadas devem superar as desvantagens (proporcionalidade em sentido estrito).

Convém, ainda, fazer necessária ponderação entre os princípios e os interesses conflitantes. Nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes:

"A generalidade, a abstração e o efeito vinculante da lei revelam não só a grandeza da tarefa confiada ao legislador, mas evidenciam como ela é árdua e problemática. Por seu turno, a enorme rapidez e o esmagador fluxo de informações que caracterizam a vida moderna impõe ao legislador não só um dever de agir, mas estabelece uma cobrança rápida e eficaz dos problemas que se colocam no dia-a-dia. Assim, a aprovação apressada e muitas vezes irrefletida é um dos maiores males do

processo legislativo moderno e causa de incompletudes, incompatibilidades, incongruências, inconstitucionalidades etc. Os legisladores estão obrigados a colher uma vasta gama de informações sobre a matéria que deve ser regulada, não se limitando ao cunho jurídico, mas entrando em aspectos sociológicos, estatísticos, econômicos, sociais políticos, dentre outros". (In: Mendes, Gilmar Ferreira. Questões Fundamentais de Técnica Legislativa. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. n.º 11. Set-Out-Nov. Bahia: IBDP. 2007, p. 2)

Não se deve perder de vista que a atuação do Poder Legislativo deve ser subsidiária, devendo o legislador fazer uma ampla e cuidadosa reflexão antes de iniciar o processo legislativo. Assim, como sugere o magistério de Gilmar Ferreira Mendes (Idebm, *ibidem*, pp. 20-23), os vereadores devem começar por fazer as seguintes indagações:

1) o legislador deve identificar e definir o problema (que pode ser definido na seguinte pergunta: o número de portadores de necessidades especiais no Município é razoável para obrigar os comerciantes a cumprirem as medidas?);

2) análise da situação e suas causas (que pode ser definido na seguinte pergunta: a inexistência da lei está prejudicando os portadores de necessidades especiais? Isso foi comprovado por pesquisas ou por reportagens?);

3) definição dos objetivos pretendidos a partir de uma rigorosa avaliação das alternativas existentes prós e contras (que pode ser definido na seguinte pergunta: as medidas propostas beneficiarão os portadores de necessidades especiais concretamente, melhorando a qualidade dos serviços oferecidos a esse grupo específico da população?);

4) crítica interna da proposta, ou seja, se os meios empregados se mostram adequados a produzir as conseqüências desejadas (que pode ser definido na seguinte pergunta: existe

público - portadores de necessidades especiais - em número suficiente no Município para justificar os investimentos dos comerciantes, ou a medida servirá de desincentivo para a prestação do serviço no Município, prejudicando em última análise os próprios portadores de necessidades especiais e o restante dos usuários dos serviços?);

5) controle dos resultados, pois a atividade legislativa não se encerra com a edição da lei, mas deve contemplar as consequências da edição do ato normativo (que pode ser definido na seguinte pergunta: o projeto de lei prevê a elaboração de um "Relatório de experiências" para avaliar e sistematizar os resultados e as experiências colhidos com a aplicação da lei e se a medida empreendida efetivamente surtirá os resultados esperados?).

Por todo exposto, entendemos pela inconstitucionalidade da mera repetição de texto de normas de outros entes, visto que a prática viola os princípios da necessidade, da razoabilidade e da proporcionalidade.

É o parecer, s.m.j.

Isabelle Gualberto Gonçalves
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 07 de março de 2023.