

**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA**

PARECER Nº 367/19

PROCESSO Nº 0194/19

PLL Nº 098/19

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei de iniciativa parlamentar em epígrafe, o qual estabelece que pessoas que necessitarem de atendimento emergencial das equipes do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) possam optar pelo encaminhamento diretamente a hospitais privados localizados no Município de Porto Alegre e dá outras providências.

A exposição de motivos indica que a remoção de pacientes com plano privado de saúde para hospitais particulares localizados em Porto Alegre, além de desafogar as emergências ligadas ao SUS, vai agilizar e otimizar todo processo de regulação. Esclarece que a equipe socorrista continuará com a possibilidade de decidir se o paciente deva ser conduzido para hospital privado ou não. Pede apoio para aprovação.

O projeto foi apregoado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

A matéria do projeto é de interesse local, sendo de competência legislativa do Município, em consonância com o disposto no art. 30, I, da Constituição Federal de 1988.

A proposição tem a finalidade de permitir que os pacientes atendidos pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), deste Município, possam optar por serem encaminhados a hospitais privados em que possuam plano ou seguro de saúde particular, ao invés de serem levados à rede pública vinculada ao SUS.

Com a devida vênia, o projeto apresenta inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.



A leitura da Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, "b"¹), conjuntamente com a Constituição Estadual (art. 60, II, "d"² e art. 82, VII³) e com o disposto no art. 94, VII, "c" da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre⁴, permite concluir que o estabelecimento da forma de atendimento emergencial (ou seus desdobramentos) pelas equipes do SAMU é assunto de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Isso porque se trata de matéria pertinente à organização administrativa e dos serviços públicos prestados pela Administração Pública, uma vez que cria atribuição ao SAMU até então inexistente, mas diretamente vinculada à forma de prestação do atendimento de urgência e, portanto, ao modo de funcionamento ou organização de suas atividades precípuas.

A respeito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.⁵

Incorre o projeto, nesse prisma, em violação ao princípio da separação dos poderes, o qual encontra eco no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição Estadual.

Nessa toada, ilustrativos os precedentes a seguir colacionados:

¹ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: [...] b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

² Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: [...] II - disponham sobre: [...] d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

³ Art. 82. Compete ao Governador, privativamente: [...] VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

⁴ Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito: [...] VII - promover a iniciativa de projetos de Lei que disponham sobre: [...] c) criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.750/2016. **ATENDIMENTO EMERGENCIAL. CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL - CBMDF. SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA - SAMU. INCOMPETÊNCIA DO CONSELHO ESPECIAL DO TJDF. PRELIMINAR REJEITADA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OCORRÊNCIA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.** 1. Consoante entendimento consolidado no STF, a técnica de remissão normativa incorpora o parâmetro da Constituição Federal ao ordenamento constitucional do Estado-membro, possibilitando o controle de constitucionalidade pelo Tribunal de Justiça local, com fundamento direto na Constituição estadual, no caso, na Lei Orgânica do Distrito Federal. 2. Na espécie, a norma constante do art. 61, § 1º, II da CF, que ressalta a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização administrativa encontra correspondência na norma remissiva constante do art. 71, § 1º, inc. IV, da LODF, ressaíndo evidente a competência deste Conselho Especial para julgar a ação. Preliminar de incompetência rejeitada. 3. **Projeto de lei de iniciativa parlamentar que versa sobre criação de normas a respeito da organização e funcionamento da Administração, nos termos dos arts. 71, § 1º, inc. IV, e 100, inc. X, da Lei Orgânica do Distrito Federal, está maculado por vício formal, eis que a competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, por força da "reserva de administração".** 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJ-DF 20180020002728 DF 0000272-95.2018.8.07.0000, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, Data de Julgamento: 16/10/2018, CONSELHO ESPECIAL, Data de Publicação: Publicado no DJE : 09/11/2018 . Pág.: 15). (Grifou-se).

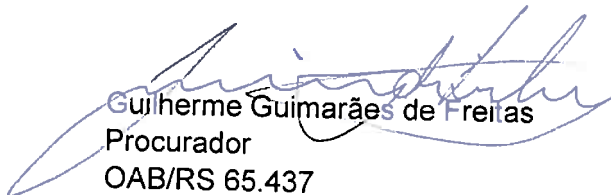
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.140/2017, DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. OBRIGA A FIXAÇÃO EM LOCAL VISÍVEL DO NOME, DO HORÁRIO DE TRABALHO, DA FUNÇÃO E DA ESPECIALIDADE DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM NOS SERVIÇOS DE SAÚDE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. MATÉRIA QUE COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEGISLAR PRIVATIVAMENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. **Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal proposta pelo Poder Legislativo que cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, porquanto são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública** (art. 60, inc. II, alínea "d", da Constituição Estadual). Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos arts. 8º, caput, e 10 da Constituição Estadual. **JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076599430, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 09-07-2018). (Grifou-se).

Ante o exposto, identifica-se inconstitucionalidade do projeto, por vício de iniciativa; bem como de inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação

dos poderes, expresso no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição Estadual.

É o parecer.

Porto Alegre, 07 de agosto de 2019.


Guilherme Guimarães de Freitas
Procurador
OAB/RS 65.437