



Câmara Municipal de Ilha Comprida
- Estância Balneária -
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO N.º 025/2022

INTERESSADA: Câmara Municipal de Ilha Comprida (SP) - CMIC

ORGÃO SOLICITANTE: Comissão Constituição, Justiça e Redação

PROCESSO LEGISLATIVO : n.º 025/2022

ASSUNTO: Obrigatoriedade das Unidades Básicas de Saúde, Pronto Atendimento, Pronto Socorro e Posto Covid, de afixar em lugar visível e acessível ao Público a lista dos médicos plantonistas e fixos e dos responsáveis pelo plantão.

AUTORA: Vereadora Andressa Marques Ceroni

EMENTA: Direito Administrativo. Análise. Obrigatoriedade. Afixar em lugar visível e acessível ao Público a lista dos médicos plantonistas e fixos e dos responsáveis pelo plantão.

CMIC/ Presidência da Comissão Constituição, Justiça e Redação.

Excelentíssimo Vereador Presidente Emerson Gryllo

I - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de solicitação proveniente do Presidente da Comissão Constituição, Justiça e Redação, para emissão de parecer opinativo através da análise jurídica desta Procuradoria Jurídica (CMIC/PRJ) acerca do Projeto de Lei.º 025/2022 de autoria da vereadora Vereadora Andressa Marques Ceroni, que dispõe como justificativa os seguintes termos:

“JUSTIFICAÇÃO

O referido Projeto de Lei visa garantir o acesso a informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º e no inciso II do 3º do art. 37 da CF/88.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Além do que é de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, nos termos da Lei conforme dispõe o art. 197 da CF/88.

No mais, está de acordo com o que estabelece o Código de Ética Médica, em seus artigos:

***Art. 7º** - Deixar de atender em setores de urgência e emergência, quando for de sua obrigação fazê-lo, expondo a risco a vida de pacientes, mesmo respaldado por decisão majoritária da categoria.*

***Art. 8º** Afastar-se de suas atividades profissionais, mesmo temporariamente, sem deixar outros médicos encarregado do atendimento de seus pacientes internados ou em estado grave.*

***Art. 9º** Deixar de comparecer a plantão em horário preestabelecidos ou abandoná-lo sem a presença de substituto, salvo por justo impedimento.*

***Paragrafo único:** Na ausência de médicos plantonista substituto, a direção técnica do estabelecimento de saúde deve providenciar a substituição.*

***Art. 33** – Deixar de atender paciente que procure seus cuidados profissionais em casos de urgência ou emergência, quando não haja outro médico ou serviço médico em condições de fazê-lo.*

E ainda, como princípio fundamental, inerente a atividade médica, este deverá empenhar-se a melhorar os padrões dos serviços médicos, e em assumir sua responsabilidade em relação à saúde pública, à educação sanitária e à legislação referente à saúde, conforme dispõe o capítulo 1, inciso XIV do código de Ética Médica – Resolução nº



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

1931/2009.

A falta de médico, tem prejudicado o atendimento em todo o Brasil. A situação se repete em todos os Pronto Atendimentos, filas enormes, corredores lotados e em alguns lugares o mau atendimento. Os usuários do sistema público de saúde reclamam muito da falta de médicos plantonistas e fixos, no Pronto Atendimento, Pronto Socorro, UBS e Posto Covid.

Ninguém sabe dizer ao certo quantos médicos estão cumprindo a escala de plantão e quantos simplesmente faltaram. Os pacientes sofrem com a demora e com a falta de previsão de atendimento.

Ademais, com a obrigatoriedade da divulgação da escala dos plantonistas e dos nomes dos responsáveis, administrativo e médico, será possível fazer o acompanhamento e ainda fiscalizar a atuação desses profissionais, visando a transparência dos serviços prestados.

Dessa forma será possível também melhorar a comunicação entre os responsáveis da saúde, profissionais da área médica e a sociedade em geral.

Com certeza, a presente proposição irá assegurar direitos para todas as partes, ou seja, cidadãos, profissionais e gestão de saúde.

Desta forma, com a finalidade de informar e proteger os milhões de usuários da Rede Pública de saúde, solicitamos aos nobres pares a aprovação desta proposição.

Plenário dos Emancipadores, 08 de Fevereiro de



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

2022.

ANDRESSA CERONI

VEREADORA – PL”.

Por sua vez, o texto original do PL nº 025/2022 proposto pela nobre parlamentar supracitada, *ipsis litteris*, traz a seguinte mensagem:

“PROJETO DE LEI Nº 025/2022

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, PRONTO ATENDIMENTO, PRONTO SOCORRO E POSTO COVID, DE AFIXAR EM LUGAR VISÍVEL E ACESSÍVEL AO PÚBLICO A LISTA DOS MÉDICOS PLANTONISTAS E FIXOS E DOS RESPONSÁVEIS PELO PLANTÃO.

GERALDINO BARBOSA DE OLIVEIRA JUNIOR, Prefeito Municipal de Ilha Comprida, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, **FAZ SABER**, que a Câmara Municipal aprovou, e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam as Unidades Básicas de Saúde, Pronto Socorro, Pronto Atendimento e posto Covid, obrigados a divulgar, em local visível e de fácil acesso ao público, especialmente, nas entradas principais dos pacientes, a lista com nome completo dos médicos plantonistas e fixos do Município de Ilha Comprida.

Art. 2º Da lista que se refere o artigo anterior, deverão constar



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

o registro profissional, especialidade, bem como nome dos responsáveis administrativos e dos médicos que respondem pela chefia do plantão, além dos dias e horários dos plantões.

Art. 3º *O eventual descumprimento das obrigações estabelecidas na presente Lei sujeitará o infrator as mesmas sanções administrativas previstas no art. 56, da Lei Federal nº 8078, de 11 de setembro de 1990.*

Art. 4º *As escalas médicas também devem ser disponibilizadas para consulta dos Órgãos Fiscalizadores.*

Art. 5º *Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo partir da data de sua publicação.*

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

*Plenário dos Emancipadores, 08 de Fevereiro de
2022.*

ANDRESSA CERONI

VEREADORA – PL”.

Para emissão do parecer opinativo técnico jurídico foram instruídos os seguintes documentos:

- a) Justificativa, às fls. 1;
- b) Projeto de Lei nº 025/2022, às fls 2 e 3;

É o relatório. Passa-se ao opinativo técnico jurídico.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Consideração Preliminar

A Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) tem competência para analisar aspectos jurídico-formais dos projetos de atos normativos municipais. Como cediço, as manifestações exaradas pela PRJ são afastadas de qualquer cunho ideológico, sendo a manifestação sobre o mérito das propostas legislativas privativa dos parlamentares ilha-compridenses, em debate a ser travado na arena da política.

Em que pese a manifestação da Procuradoria Jurídica nesta oportunidade, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta poderá entender de forma dissonante sobre o assunto ora tratado.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no enunciado n.º 7 do manual de boas práticas consultivas da Advocacia –Geral da União – AGU, in verbis: “ *O órgão consultivo não deve emitir manifestação conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade* ”.

2.2 Controle de Constitucionalidade

Com base nos princípios da supremacia da Constituição e da rigidez constitucional, cabe o controle de constitucionalidade dos atos normativos. Em outras palavras, a lei que afrontar norma constitucional será nula, e não poderá produzir efeitos em regra. Essa ideia pode ser reproduzida no tocante à Lei Orgânica do Município de Ilha Comprida (LOMIC), que, embora não seja, conforme a doutrina majoritária, manifestação do Poder Constituinte Derivado Decorrente, é dotada de ascendência hierárquica sobre as demais leis ilha-compridenses.

A inconstitucionalidade pode ser determinada por incompatibilidade material (nomoestática) ou formal (nomodinâmica). A inconstitucionalidade formal é caracterizada pelo descumprimento de regras atinentes ao processo legislativo. Apresenta, conforme posicionamento doutrinário sólido, três subespécies: por vício de iniciativa, objetiva e orgânica. Por outro lado, a



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

inconstitucionalidade material é revelada quando a disposição legal viola o conteúdo de previsão da Lei Maior (ou, no caso desta Municipalidade, da LOMIC também), tendo verdadeiro caráter subsidiário (possibilidade de lei formalmente válida e materialmente nula).

2.3 Competência Legislativa dos Municípios

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a conceder autonomia para os municípios no Brasil. Consequentemente, previu competência legislativa para os entes políticos municipais, que, conforme o seu artigo 30, podem legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II).

III - ANÁLISE DO PROJETO DE LEI EM EPÍGRAFE

3.1 Da análise do Objeto:

A Ementa do Projeto de Lei nº 025/2021, de iniciativa parlamentar, apresentou a seguinte redação:

“DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, PRONTO ATENDIMENTO, PRONTO SOCORRO E POSTO COVID, DE AFIXAR EM LUGAR VISÍVEL E ACESSÍVEL AO PÚBLICO A LISTA DOS MÉDICOS PLANTONISTAS E FIXOS E DOS RESPONSÁVEIS PELO PLANTÃO”.

Verifica-se que objeto proposto pela nobre Parlamentar Municipal também já foi contemplada na esfera Estadual, através da Lei nº 16.652, de 12 de Janeiro de 2018, que dispõe, *ipsis litteris*:

“sobre obrigatoriedade da publicidade da relação dos médicos plantonistas nas unidades de saúde da rede pública do Estado e das outras providências

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - *As unidades de saúde da rede pública do Estado ficam obrigadas a dar publicidade à relação dos médicos plantonistas.*

Parágrafo único - *A relação dos médicos deverá constar em um painel a ser fixado no "hall" de entrada das unidades de saúde, em local visível, contendo:*

- 1 - nome completo dos profissionais, CRM e especialidade;*
- 2 - horário de início e término da escala de cada profissional;*
- 3 - nome do diretor responsável da unidade de saúde;*
- 4 - informação da presença ou ausência dos plantonistas;*
- 5 - número do telefone da Ouvidoria da Saúde;*
- 6 - orientação quanto ao procedimento para eventual reclamação.*

Artigo 2º - *A relação dos médicos plantonistas deverá ser atualizada a cada troca de turno da escala de plantão.*

Artigo 3º - *Em caso do descumprimento da presente lei poderá o usuário fazer eventual reclamação, por meio de imediata comunicação ao diretor responsável pela unidade de saúde ou por meio da Ouvidoria da Saúde.*

Artigo 4º - *As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta de dotações próprias.*

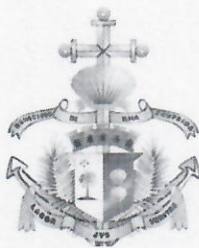
Artigo 5º - *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*
Palácio dos Bandeirantes, aos 12 de janeiro de 2018.

Geraldo Alckmin

David Everson Uip

Secretário da Saúde

Tiago Antonio Morais



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

*Chefe de Gabinete, respondendo pelo Expediente da Casa Civil
Publicada na Assessoria Técnica da Casa Civil, em 12 de janeiro de
2018¹".*

Apesar de já estar vigorando o comando legal estadual que trata de objeto idêntico ao PL nº 25/2022, é preciso salientar que na esfera municipal o mesmo não foi acolhido pelo Executivo de Ilha Comprida em sua rede municipal de Saúde.

3.2 Da Legitimidade (Iniciativa Parlamentar)

De início é de se ressaltar no que respeita a competência legislativa do Município para legislar sobre o tema objeto da proposição em análise, observa-se que, sendo o assunto de interesse local, a competência legislativa decorre do disposto no art. 30, inciso I da CF/88.²

A matéria objeto do projeto, talvez, poderia ser encarada integralmente como sendo de pura gestão pública, de competência do chefe do Poder Executivo. Porém, a nosso ver, **o projeto de lei merece normal tramitação regimental no legislativo municipal.**

No que diz respeito à legitimidade ativa legislativa, cumpre destacar o comando inserto no art. 61, § 1.º, da Carta Magna de 1988 que é de observância obrigatória por todos os entes federados, posto que estabelece reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo às matérias que digam respeito a estrutura e as atribuições dos órgãos da Administração.

¹ De Autoria do Deputado Marcos Zerbini - PSDB

² **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

3.3. do Princípio da Publicidade e da Razoabilidade

A divulgação dos médicos e dos profissionais responsáveis pela respectiva unidade de saúde, bem como informações relativas aos plantões, tem como principal fundamento atender, em tudo, o princípio da publicidade a que está adstrito a Administração Pública.

Por vezes o paciente que necessita do serviço público de saúde tem a intenção de saber quais os profissionais do quadro funcional municipal que estão atendendo naquele determinado período, e, para tanto, nada mais pertinente que haja a afixação de uma listagem com o nome destes servidores públicos e demais profissionais envolvidos no atendimento concernente à saúde pública.

Sobre as informações obrigatórias a serem divulgadas (constantes dos artigos 1º e 2º do PL nº 025/2022) percebe-se que não há qualquer dado sigiloso que possa transgredir eventual direito personalíssimo dos profissionais. Em que pese a obrigação (moral) de todo o cidadão fiscalizar os atos do Poder Público, é razoável que a Administração Pública leve à população informações relevantes que a deixe a par de acontecimentos que sejam de interesse, e todos, atendendo-se, neste quesito, ao princípio da razoabilidade.

Insta salientar, em última análise, a divulgação das informações que determina o projeto de lei contribui para que toda a população tenha conhecimento das pessoas envolvidas e, reflexamente, contribuirá para a própria qualidade do serviço público de saúde no Município. Portanto, como primeiro argumento de defesa quanto aos fundamentos jurídicos para a normal tramitação deste projeto de lei é a invocação dos princípios da publicidade e da razoabilidade, o que, em última análise, fará com que a Administração Pública atenda ao princípio da moralidade, dando total transparência a atos públicos de interesse geral. ao que parece não acarretará gastos adicionais ao Executivo, que apenas fará publicar dados que já estão em seu alcance e controle.

3.4. da Criação de Despesas para o Executivo

Sob o ponto de vista financeiro, tem-se que a medida buscada pelo Projeto de Lei, salvo manifestação fundamentada em contrário do Executivo, ao que parece não acarretará gastos adicionais ao Executivo, que apenas fará publicar dados que já estão em seu alcance e controle.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

A afixação em lugar visível e acessível ao público com lista dos médicos plantonistas e fixos e dos responsáveis pelo plantão nas Unidades Básicas de Saúde, Pronto Atendimento, Pronto Socorro e Posto “Covid”, não gerará gastos consideráveis que possa comprometer as finanças do Município, já que, presume-se que a informação poderá ser impressa num folha de papel sulfite A4, impressa internamente nas dependências da Unidade responsável, com custo aproximado em centavos de reais a folha já impressa.

De mais a mais, tem-se que o projeto de lei, em última análise, busca garantir os mandamentos legais e constitucionais no que pertine ao direito público e subjetivo à saúde.

A Lei Orgânica do Município prevê a garantia do direito à saúde a todos os munícipes, determinando que é dever do Poder Público garanti-lo. Neste sentido, reza o seu art. 169 o seguinte:

Art. 169 - A saúde é direito de todos e dever do Município juntamente com a União e o Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à prevenção e redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

No mesmo norte, em seguida a Lei Orgânica do Município estabelece em seu Art. 171

“As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I- descentralização com direção única em cada esfera de governo;*
- II- II- atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais e emergenciais;*
- III- III- participação da comunidade.*

Parágrafo Único - O Município aplicará no sistema municipal de saúde, percentual estabelecido em lei, na manutenção e aprimoramento dos serviços de saúde pública.



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Tal obrigação do Município, se conjugada com o que determina o caput, do art. 37, da Constituição Federal 11, por si só já fundamentam a pretensão da nobre Parlamentar com o presente projeto de lei. Neste mesmo norte, no que tange ao direito fundamental à SAÚDE, nossa Constituição Federal de 1988 assim dispõe:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Destarte, tem-se que tanto o constituinte originário de 1988 quanto o legislador municipal enumeraram a saúde como um direito de TODOS e dever do ESTADO, cabendo este (que engloba, no caso, todos os Entes Federativos - União, Estado, Município e Distrito Federal) promover políticas sociais que finalizem a garantia à saúde do cidadão.

Sob ponto de vista jurídico, o Projeto proposto pela nobre Vereadora atende os mais variados diplomas legais e disposições constitucionais, mostrando-se plenamente válido o seu implemento pelo Município de Ilha Comprida (SP), através do Poder Executivo, de sorte que a essência legal do projeto de lei não encontra óbice para sua tramitação.

IV - CONCLUSÃO

Considerando que o Projeto de Lei nº 025/2022, através do seu objeto, contribui para que toda a população tenha conhecimento das pessoas envolvidas e, reflexamente, contribuirá para a própria qualidade do serviço público de saúde no Município;

Considerando que, em respeito ao Princípio da Simetria Constitucional, o Projeto de Lei Municipal nº 025/2022, encontra respaldo jurídico em Lei Estadual, através da Lei nº 16.652, de 12 de janeiro de 2018, que dispõe sobre objeto idêntico em âmbito da rede Estadual;

Considerando que o Projeto de Lei nº 025/2022, apesar de não apontar receita para cobrir as despesas como determina a legislação pátria, não gerará gastos consideráveis que possam comprometer as finanças do Município, em virtude do custo aproximado em centavos de reais da folha já impressa (sulfite A-4);



Câmara Municipal de Ilha Comprida

- Estância Balneária -

Procuradoria Jurídica

Considerando que o Projeto de Lei nº 025/2022, de iniciativa parlamentar, não apresenta vício formal, que possa obstaculizar sua proposição;

Dessa forma, esta Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Ilha Comprida (CMIC/PRJ) **OPINA, Sub Censura, pela constitucionalidade/legalidade** do Projeto de Lei Municipal nº 025/2022, que tem como objeto a “afixação em lugar visível e acessível ao público com lista dos médicos plantonistas e fixos e dos responsáveis pelo plantão nas Unidades Básicas de Saúde, Pronto Atendimento, Pronto Socorro e Posto “Covid” – proposto pela nobre Vereadora Andressa Marques Ceroni.

Ato contínuo, a CMIC/PRJ **DEVOLVE** a apreciação da referida proposta legislativa para a Colenda Comissão de Constituição, Justiça e Redação deste mesmo órgão do Poder Legislativo (CMIC/CCJR), ficando à disposição para esclarecimentos necessários e renovando os votos de estima e consideração.

Ilha Comprida, 08 de Março de 2022.

**EDNEI JOSE
DE ALMEIDA**

Assinado de forma digital
por EDNEI JOSE DE ALMEIDA
Dados: 2022.03.08 15:43:33
-03'00'

Ednei José de Almeida

Procurador Jurídico

OAB/SP 350.406