Folha n.º 02 do proc.
Nº 0867 de 2021
(a)
0867

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

À(S) COMISSÃO(ÕES) DE:
Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento
09/08/2021
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"INSTITUI A UNIFICAÇÃO DO ACESSO AOS LEITOS DE UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA (UTI), PARA ATENDIMENTO A PACIENTES GRAVES DA COVID-19, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. Fica instituída a unificação do acesso aos leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), para atendimento a pacientes graves da COVID-19, no âmbito do município de São Caetano do Sul.

Parágrafo Único - O leitos de que trata o "caput" serão distribuídos a unidades da rede municipal e privada, independentemente da prévia filiação do usuário do sistema de saúde à rede privada ou pública.

Art. 2º. A instituição da unificação do acesso aos leitos de que trata o art. 1º dar-se-á por ato do Secretário Municipal de Saúde e deverá conter:

I – referência aos leitos de UTI das redes pública municipal e privadas

unificadas, que deverão ser comunicadas às unidades hospitalares; e

II – indicação dos critérios a serem observados para a formação da fila de atendimento e distribuição dos pacientes, observando-se, necessariamente, os critérios de gravidade e cronologia.

Art. 3º. Os agentes do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de São Caetano do Sul deverão promover o imediato levantamento dos leitos de UTI disponíveis nas redes pública municipal e privada de atendimento à saúde, atualizando-os de modo permanente.

Parágrafo Único. A edição do ato de que trata o artigo anterior será obrigatória sempre que se apurar, estatisticamente, o risco de colapso ou de desassistência à população municipal, sob pena de responsabilidade.

Art. 4º. A autorização para a formação da fila única de que trata esta lei vigorará enquanto perdurar o estado de emergência decorrente da pandemia da COVID-19, garantindo-se a manutenção do atendimento de pacientes em estabelecimentos de saúde que houverem dado entrada no período de sua vigência.

Art. 5º. Sem prejuízo da comprovação de eventuais outros danos decorrentes da requisição administrativa de que trata esta lei, a justa indenização das redes privadas de atendimento à saúde adotará, no que couber, a Tabela SUS vigente, observando-se, ainda, o devido processo legal.

Art. 6º. Os custos decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 7º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

.

04

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Justificativa

Desde o início do ano de 2020, o Brasil vem sendo atingido pela pandemia da COVID-19, que, a cada dia, tem superado as iniciativas levadas a efeito pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais para o seu enfrentamento, levando à piora dos cenários social, econômico e político, já combalidos em nosso País nos últimos anos.

De forma específica, o avanço desenfreado da COVID-19 e a falta de um programa sólido de contenção do vírus trouxeram para a saúde pública um caos completo. Até a manhã do dia 01/03/2021, a Fundação SEADE registra que o Brasil atingiu o total de 10.551.259 infectados pela doença, com 254.942 óbitos. As cifras são bastante questionadas, sobretudo, em razão do baixo número de testes aplicados por habitantes, em outras regiões do Brasil em situações ainda mais precárias, levantando suspeitas de um elevadíssimo volume de subnotificações, quer de infectados, quer de mortos no Brasil.

Em alguns entes da federação, o sistema de saúde pública colapsou, como é o caso de Manaus no estado Amazonas, que recentemente vivenciou uma crise pela falta de oxigênio, onde se mostrou o peso do negacionismo na sociedade, em que o prefeito da capital amazonense descumpriu medidas sanitárias, como o desestímulo do isolamento e manteve as aulas presenciais na educação pública. O agravamento da pandemia, inclusive, com a circulação de novas cepas em diversas cidades, também tem causado impactos em nossa cidade. Sintoma disso foi o anúncio pela Secretaria de Saúde em "live" na página oficial da Prefeitura de São Caetano do Sul no Facebook da reabertura do hospital de campanha, além de um ambulatório especial para os profissionais da educação de nossa cidade (o que evidencia o impacto dos casos de COVID nas escolas em nosso município que, segundo o boletim oficial da Secretaria de Educação, já acometeu até o dia 26 de fevereiro de 2021: 56 pessoas, sendo 53

30

profissionais da educação e 3 alunos).

Além disso, o último boletim divulgado pela prefeitura no dia 28 de fevereiro de 2021 aponta uma alta ocupação (72,5%) das UTIs Covid-19 e mais de 85% dos leitos de enfermaria. Em termos práticos, isso pode significar não apenas a impossibilidade de atendimento a pacientes vítimas da COVID-19, mas também à impossibilidade de atender outros doentes graves, levando ao aumento de óbitos por outras causas em razão da falta de atendimento médico. Há debates sobre se o que estamos vivendo no Brasil, de fato é uma segunda onda, já que não tivemos trégua significativa desde o pico de casos. Apenas uma estabilidade que não refletiu em queda do número de mortes. Mesmo assim, tivemos um relaxamento da quarentena impulsionada por interesses econômicos e com as comemorações de fim de ano, se revela uma nova ascensão do contágio, mas agora sem medidas tão sérias de isolamento como no início da pandemia, o que pode comprometer, em algum momento, nosso sistema de saúde.

Em cenários desse tipo, a Constituição Federal prevê, em seu art. 5º, XXV, que "no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano". Trata-se da figura da requisição administrativa, que, nas palavras de HELY LOPES MEIRELLES, constitui "utilização coativa de bens ou serviços particulares pelo Poder Público por ato de execução imediata da autoridade requisitante e indenização ulterior, para atendimento de necessidades coletivas urgentes e transitórias". Portanto, nota-se que a mesma Constituição Federal que garante o direito de propriedade estabelece exceção à sua fruição, não se podendo afirmar qualquer inconstitucionalidade ou arbítrio na adoção da presente medida.

Especificamente no âmbito da legislação infraconstitucional, a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da

saúde e o funcionamento dos serviços correspondentes, é expressa em permitir a requisição administrativa de bens e serviços privados nos casos de irrupção de epidemias:

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições: (...)

XIII - para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, a autoridade competente da esfera administrativa correspondente poderá requisitar bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, sendo-lhes assegurada justa indenização;

E, conquanto redundante, a Lei nº 13.979/2020, que trata das medidas para enfrentamento do surto do coronavírus de 2019, prevê o uso desse instituto em seu art. 3º, VII.

Constituiu preocupação deste projeto dotar o Município de São Caetano do Sul de um instrumento legal que norteasse a atuação dos seus agentes públicos, impondo-se a sua adoção por parte da Secretara Municipal de Saúde sempre que houver risco de colapso ou de desassistência à saúde em razão da pandemia, responsabilizando-se o agente público em caso de omissão.

Ademais, também constituiu preocupação do presente projeto o monitoramento dos índices de ocupação de leitos e dos critérios para tanto, evitando-se que a discricionariedade do administrador público pudesse levar a decisões disfuncionais ou que não traduzissem uma uniformidade de tratamento.

E, por fim, esgotada a medida – por definição, temporária –, estabelece-se por lei que a indenização do particular será fixada mediante processo regular, observados critérios objetivos de modo a não-onerar sobremaneira o Município e nem tampouco gerar

07

injustiças a quem teve seus bens e serviços ocupados.

Destarte, solicitamos a aprovação deste projeto, que certamente poderá contribuir para salvar centenas de vidas.

Plenário dos Autonomistas, 01 de março de 2021.

Bruna Chamas Biondi.

BRUNA CHAMAS BIONDI
(*MULHERES POR + DIREITOS*)
VEREADORA

10

PROC. Nº 867/2021
AUTORA: BRUNA CHAMAS BIONDI
ASS.: PROJETO DE LEI QUE " INSTITUI A UNIFICAÇÃO DO ACESSO AOS LEITOS DE UNIDADE DE TERAPIA INTENSIVA (UTI), PARA ATENDIMENTO A PACIENTES GRAVES DA COVID-19, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 88, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria da Vereadora Bruna Chamas Biondi, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade instituir a unificação do acesso aos leitos de unidade de terapia intensiva (UTI), para atendimento a pacientes graves da Covid-19, e dá outras providências."

A propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Em que pese a relevância do tema proposto no projeto, que trata de política pública essencial de enfrentamento a pandemia, a norma veicula tema relacionado a organização, funcionamento e direção superior da administração, cuja competência é afeta ao Poder Executivo, vedado, portanto, ao Poder Legislativo editá-la, por ser, à evidência, ato de gestão, inserido na esfera do poder discricionário do Prefeito.

Ao dispor sobre a " unificação do acesso aos leitos de UTI para atendimento a pacientes graves da COVID no município, determinando que estes serão distribuídos para unidades da rede municipal e privada, independente da prévia filiação do usuário à rede privada ou pública e ainda, que tal unificação do acesso aos leitos se daria por ato do Secretário Municipal de Sáude, o Legislador acabou por invadir a competência do Poder Executivo, violando a harmonia e o sistema estruturado no princípio da Separação dos Poderes.

PROC. Nº 867/2021

A chamada requisição administrativa, prevista no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal, estabelece a possibilidade da "autoridade competente", em casos de iminente perigo público, usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário a indenização posterior, se houver dano.

Importante notar que a "autoridade competente' nesse caso é o Chefe do Executivo, ou seja, o Prefeito e não o Secretário Municipal de Saúde, conforme disposto no artigo 2º da propositura e que tal ato deve ser feito por decreto e não por lei de iniciativa parlamentar.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A matéria regulamentada pela norma em exame insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, existindo, pois, vício de iniciativa a violar o princípio da separação dos poderes, nos termos dos 5º, 47, II, XIV e XIX, 'a', aplicáveis aos Municípios por forçado art. 144, da CE/89.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes.

Conforme anota Hely Lopes Meirelles, "O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos ,individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante". (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 735/736 e 739)

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

12

PROC. Nº 867/2021

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução.

Porquanto, a par da disciplina normativa exposta, cabe ao Chefe do Executivo, conhecendo os aspectos funcional e organizacional da Administração Pública, eleger – mediante o exercício da prerrogativa constitucional em tela – os meios necessários à gestão pública eficiente dos interesses da coletividade.

A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.

Por isso, por deliberação do plenário, o parlamentar 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.

Ante o exposto, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entende a mesma que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável INCONSTITUCIONALIDADE, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente ILEGALIDADE em face da L.O.M..

É o parecer.

RELATOR:
Sala de Reuniões, 18 de maio 2021.

PRESIDENTE:
Aprovado na reunião de 18.05.21