0927

Folha n.º 02 do proc.
Nº 0927 de 2021
(a)

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

À(S) COMISSÃO(ÕES) DE:
Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento
16 / 03 / 2021
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A FIRMAR CONVÊNIO COM CLÍNICAS E HOSPITAIS PARTICULARES, PREFERENCIALMENTE DO MUNICÍPIO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTAS E EXAMES COMPLEMENTARES AO SUS, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, ENQUANTO PERDURAR A PANDEMIA OCASIONADA PELA COVID-19 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art.1º. Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar convênio com clínicas e hospitais particulares, preferencialmente deste município, visando a prestação de serviços de consultas e exames complementares ao SUS, de modo a garantir atendimento em casos eletivos e especializados.

Art. 2º. O convênio consistirá no repasse financeiro por parte do

03

município à estas clínicas e hospitais, com o objetivo da realização dos serviços descritos no artigo 1º e detalhado no plano de trabalho, parte integrante do termo de convênio.

Art. 3º. O termo de convênio de que trata esta lei vigorará durante o período em que estiverem suspensos os tratamentos considerados eletivos, devido a pandemia ocasionada pela COVID-19, a partir da sua publicação, podendo ser prorrogado na forma prevista no termo de convênio, não excedente a 1 (um) ano, sendo adotadas as formalidades legais pertinentes.

Art. 4º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias consignadas no orçamento vigente, e regulamentadas pelo Poder Executivo.

Art. 5º. A liberação e a movimentação dos recursos seguem as obrigações tratadas no termo de convênio.

Art. 6º. Fica designada a Diretoria da Secretaria da Saúde como gestor do convênio.

Art. 7º. As demais disposições serão estabelecidas no Termo de Convênio a ser firmado entre as partes.

Art. 8º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

A presente proposição dispõe sobre autorização para que a Prefeitura Municipal possa firmar convênio objetivando a

prestação de serviços de consultas e exames complementares ao SUS, de modo a garantir atendimento em casos eletivos e especializados e o atendimento em regime integral à saúde.

É notório que por conta da epidemia ocasionada pela COVID-19, restou prejudicado severamente o andamento dos tratamentos em casos considerados eletivos, e ainda, também é notório que a falta de profissionais da área de saúde, que não fazem mais parte do corpo clínico, fez com que fossem suspensas a maioria das consultas e exames considerados eletivos e, sendo firmado respectivo convênio, o munícipe poderá contar com a estrutura física, técnica e operacional das clínicas e laboratórios conveniados.

Ainda, e não menos importante, tal parceria, além de desafogar o atendimento nos hospitais públicos, diminui sobremaneira o risco de contágio do COVID-19 aos pacientes que buscam o atendimento elencados na presente Lei, visto que o contato com transmissores em potencial do COVID-19 será muito menor em comparação ao comparecimento aos hospitais superlotados com essas pessoas, já infectadas.

A Lei Orgânica do Município em seu art. 161, IV, estabelece que o atendimento deve ser integral, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde. E no parágrafo único de referido artigo, afirma que para atingir tal objetivo, o Município poderá elaborar convênios com todas as clínicas, hospitais e até consultórios dentários particulares deste e de outros Municípios.

Sobre os serviços de saúde, o art. 199 de nossa Constituição Federal, dispõe sobre a participação das entidades privadas, assim vejamos:

Art. 199 - A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de

05

forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

As normas relativas à aplicação e ao controle de recursos transferidos por intermédio de convênios estão disciplinadas no texto do art. 116 da Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que prevê a necessidade de um plano de trabalho, com requisitos mínimos necessários.

Desta forma, o plano de trabalho contemplará os requisitos necessários e legais, com as etapas de execução, demonstrando nexo entre a receita repassada pelo município e as metas à serem atingidas e executadas, plano de aplicação detalhado e o cronograma de desembolso, contendo elementos que permitirão avaliar o andamento da execução dos serviços e por fim, concluir sobre a prestação de contas que deverá ser apresentada pela clínica ou hospital.

Diante do acima exposto contamos mais uma vez com o apoio dos nobres edis para a deliberação do referido projeto em CARÁTER DE URGÊNCIA.

Plenário dos Autonomistas, 05 de março de 2021.

AMÉRICO SCUCUGLIA JUNIOR
(*AMÉRICO SCUCUGLIA*)
VEREADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 927/21
AUTOR: AMÉRIO SCUCUGLIA JUNIOR
ASS.: PROJETO DE LEI QUE " AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A FIRMAR CONVÊNIO COM CLÍNICAS E HOSPITAIS PARTICULARES, PREFERENCIALMENTE DO MUNICÍPIO, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTAS E EXAMES COMPLEMENTARES AO SUS, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, ENQUANTO PERDURAR A PANDEMIA OCASIONADA PELA COVID-19 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 105, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria do Vereador Américo Scucuglia Junior, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade autorizar o poder executivo a firmar convênio com clínicas e hospitais particulares, preferencialmente do município, para prestação de serviços de consultas e exames complementares ao sus, em caráter excepcional, enquanto perdurar a pandemia ocasionada pela 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.

Há necessidade de tecer ponderações sobre a propositura ora sob exame, haja vista que, sob a ótica desta Comissão, vislumbramos empecilho de ordem legal, constitucional ou jurídica, impedindo, pois, sua tramitação e final aprovação neste Plenário.

A propositura é claramente de natureza autorizativa, com termo utilizado no caput de seu artigo primeiro importando pois em invasão da competência do Poder Executivo.

Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

09

PROC. Nº 927/21

Lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das leis autorizativas, ensina que:

> "(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, vem julgando o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 927/21

"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei e inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vicio formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o principio constitucional da separação de poderes.

VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALÍDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALÍDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE. A lei inquinada originou-se de projeto de

PROC. Nº 927/21

autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redunda em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais" (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente" (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).

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

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

12

PROC. Nº 927/21

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, não obstante sugerir política pública da mais alta relevância e indiscutível urgência para a sua instituição, encontra-se em total desalinho em relação às diretivas jurídico-constitucionais acima referidas, deixando de reunir 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, 01 de junho de 2021.

PRESIDENTE:
Aprovado na reunião de 01.06.21