

P A R E C E R

Nº 0897/2025¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei substitutivo. Iniciativa parlamentar. Dispõe sobre a instituição de princípios e diretrizes para a regulação eficiente em saúde no município. SUS. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

A consulente solicita parecer acerca de PL de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição de princípios e diretrizes para a regulação eficiente em saúde no município, com o objetivo de aprimorar a eficiência na gestão das filas de espera para consultas, exames e cirurgias no Sistema Único de Saúde (SUS), incluindo as Unidades Básicas de Saúde (UBS) e Unidades de Pronto Atendimento (UPA).

RESPOSTA:

Compete aos Municípios, no exercício de sua autonomia político-administrativa, garantida pelos artigos 1º, 18, 29 e 30 da Constituição da República, editar normas acerca do funcionamento de seus serviços, inclusive no que se refere à prestação de serviços de saúde por órgãos municipais.

A saúde constitui direito constitucional social fundamental, direito subjetivo público do cidadão e dever fundamental do Estado, sendo certo que compete, concorrentemente, ao Legislativo e ao Executivo deflagrar processo legislativo nesta seara. No que tange à competência municipal

¹PARECER SOLICITADO POR DANIELA RIOS VELOSO, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

para legislar sobre saúde, o artigo 18 da CRFB coloca o Município como ente da Federação, dotado de autonomia política, administrativa e financeira.

Porém, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Ainda acerca do tema, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.

3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016). (Grifos nossos).

A propositura em tela impõe diversas obrigações atribuições a órgãos e agentes do Executivo, violando, como explicitado anteriormente, o postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Há de se considerar, outrossim, que por se tratar de uma política pública do sistema de saúde, ainda que o Executivo tenha pretensão de instaurar programa nesta seara, imperioso que se atenda às normas constitucionais regentes no âmbito do sistema de saúde pública (art. 196 da Constituição Federal), das regras relacionadas ao Sistema Único de Saúde - SUS as quais determinam dentre outras medidas: (i) a obrigatoriedade de coordenação e integração entre as entidades da Federação nas ações de saúde pública, (ii) a direção única, em cada esfera de governo das ações de saúde, bem como (iii) a realização das ações e serviços de saúde de forma regionalizada e hierarquizada, compondo um sistema único.

Por fim, frisamos que fora instituída nos idos de 2003 a Política Nacional de Humanização (também conhecida como HumanizaSUS), a qual busca pôr em prática os princípios do SUS no cotidiano dos serviços de saúde, produzindo mudanças nos modos de gerir e cuidar.

Em suma, concluímos objetivamente o presente parecer pela inconstitucionalidade do projeto de lei sob análise, por malferir os

princípios constitucionais da separação entre os poderes e da reserva de administração.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2025.