



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



PARECER Nº 3 /2017 - CCS.

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI n.º 15, de 2011, que *determina a obrigatoriedade de distribuição gratuita de protetor solar pelas unidades de saúde pública para as pessoas portadoras de albinismo residentes no Distrito Federal e dá outras providências.*

Autor: Deputado DR. MICHEL

Relator: Deputado DELMASSO

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão de Constituição e Justiça, o Projeto de Lei n.º 15, de 2011, de autoria do Deputado Doutor Michel, *determina a obrigatoriedade de distribuição gratuita de protetor solar pelas unidades de saúde pública para as pessoas portadoras de albinismo residentes no Distrito Federal e dá outras providências.*

Em seu art. 2º, a proposição assevera que as unidades de saúde da rede pública darão atendimento oftalmológico aos portadores de albinismo.

O art. 3º, por sua vez, delimita os destinatários da norma, quais sejam: os cidadãos com renda inferior a cinco salários mínimos, "mediante cadastramento feito nas unidades de saúde".

O art. 4º, em seguida, dispõe que "as verbas para implementação e sustentação do disposto nesta lei correrão por conta de dotações próprias,"



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



suplementadas se necessário”.

Os artigos 5º e 6º tratam de vigência e revogação, respectivamente.

Em sua justificação, o proponente enfatiza as necessidades dos portadores de albinismo e importância de apoio aos portadores de tal anomalia.

A proposição recebeu parecer FAVORÁVEL ao mérito na Comissão de Educação e Saúde - CES.

Encaminhada a proposição para esta comissão e aberto o prazo regimental, não houve apresentação de emendas.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal (art. 63, inciso I e § 1º), compete à Comissão de Constituição e Justiça analisar e quando necessário, emitir parecer sobre a admissibilidade das proposições em geral, quando à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

O objeto da matéria, louvável no que tange ao mérito, mostra-se inadmissível nesta Comissão.

Vejamos.

Como já sinalizado na justificação da proposição, o Sistema Único de Saúde – SUS – tem caráter **integral**, balizado nos princípios da promoção, prevenção, tratamento e reabilitação, por força da Lei Federal nº 8.080, de 1990, também chama Lei Orgânica da Saúde, que *dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências*.

Entende-se por promoção da saúde a iniciativa estatal de estimular a



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



vida saudável, por meio do lazer, do desporto, das atividades físicas e da nutrição de qualidade. Tal princípio é calcado em uma visão positiva de saúde, que não se limita à ausência de doença.

Já a prevenção significa a atenção prévia à saúde do cidadão, por meio de ações e políticas que se antecipem aos males.

O tratamento, por sua vez, está lastreado no conceito *standard* de saúde, ou seja, os meios de remediação, medicamentosos, terapêuticos, etc., para cura ou mitigação dos males.

Por fim, a reabilitação é a própria imposição ao poder público de seu dever de recuperar, sempre que possível, o cidadão acometido de qualquer moléstia ou acidente, ou, quando a recuperação não for viável, diminuir ou extirpar a possibilidade de sofrimento do atendido.

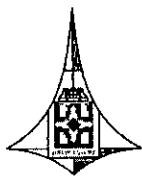
Como já referido, a integralidade pressupõe a amplitude máxima do atendimento, em todas as dimensões evidenciadas.

Logo, o direito **já** está enunciado na Constituição Federal e devidamente detalhado pelas normas infraconstitucionais, notadamente pela Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

A Constituição Federal estabelece:

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.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado. ¶



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



Art. 198. 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 - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade. (grifo nosso)

Já a Lei nº 8.080/1990 avança:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

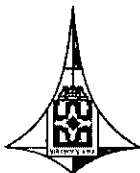
III - preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;

IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;

.....

XII - capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; e

o



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



XIII - organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos. (grifo nosso)

Acerca dos dispositivos normativos acima alinhavados, merece observação seu caráter tautológico.

Assim, pelo princípio da universalidade (art. 7º, I, da Lei Federal nº 8080) se entende o direito de todos e dever do Estado (enunciado no *caput* do art. 196 da Constituição Federal) de prover o direito à saúde a todo cidadão brasileiro.

Pelo princípio da integralidade (que também é diretriz do Sistema Único de Saúde, conforme art. 198, II, da Carta Política) se entende o *conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema (art. 7º, II, da Lei Federal nº 8.080/1990)*.

Corroborando os dois princípios, ainda há o da igualdade de assistência à saúde que, de maneira expressa, veda *preconceitos ou privilégios de qualquer espécie* (art. 7º, IV, da Lei Orgânica da Saúde).

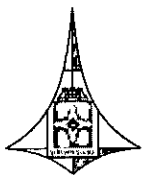
Por derradeiro, releva matizar que *são de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle* (art. 197, *caput*, da Constituição Federal).

Sobre a regulamentação ao direito à saúde, está a se falar é daquela atividade normativa infralegal, no campo da concreção, mormente relacionada às normas técnicas, que descem aos pormenores das atividades ou ao *modus operandi* de implementação das políticas do setor.

Trata-se, portanto, do poder regulamentar.

Tal atividade não está sob o plexo de atribuições do parlamentar. Veja-se o que leciona Hely Lopes Meirelles:

O poder regulamentar é a faculdade de que dispõem os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) de explicar a lei para a sua correta execução, ou de



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei. É um poder inerente e privativo do Chefe do Executivo (CF, art. 84, IV), e, por isso mesmo, indelegável a qualquer subordinado.

Ademais, nem mesmo o Chefe do Poder Executivo local teria o poder de viabilizar integralmente o conteúdo da proposição em tela, já que a limitação do gozo aos direitos aos cidadãos com renda inferior a cinco salários mínimos (art. 3º do Projeto de Lei em apreço) iria de encontro ao princípio da universalidade.

Se, por um lado, é vedado ao parlamentar exercer o poder regulamentar, a ele cabe, de maneira ampla, a fiscalização e o controle das políticas públicas em geral, especialmente as de cunho social, entre as quais ocupam condição destacada as de saúde.

Além da atuação de fiscalização e controle tradicional da ação parlamentar, com auxílio do Tribunal de Contas e, em nosso caso, dos órgãos técnicos da própria Câmara Legislativa do Distrito Federal, cabe, no processo legislativo, a fixação de parâmetros, padrões e diretrizes de transparência e governança, de modo a instrumentalizar e tornar factível o poder-dever do legislador de fiscalizar e controlar o Poder Executivo, *in casu*, na seara sanitária.

Logo, não existe necessidade de se criar uma lei para cada enfermidade, terapia ou medicamento, já que a integralidade está, como dito, prevista em nosso ordenamento jurídico.

Não obstante, essa prática legislativa encerra uma lógica perversa: a de iludir o cidadão de que a criação de lei resolverá o seu problema. A solução, neste e em casos correlatos, reside na atuação de cobrança, fiscalização e controle - por parte de todos, inclusive e especialmente por parte do parlamentar - do financiamento e da boa gestão das políticas de saúde.

Diante do exposto, em que pese a louvável intenção do proponente, a admissibilidade do presente não se mostra viável. Fazê-lo seria patrocinar o costume legislativo, de aqui e de alhures, de aprovação de leis inócuas, que apenas



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**



indignificam o Poder Legislativo e corroboram teses nefastas e antirrepublicanas de inutilidade e desnecessidade desta Casa de Leis.

Todavia, é legítima e juridicamente adequada a utilização do instrumento legislativo "Indicação", conforme estabelecido no art. 143 do Regimento Interno da CLDF:

Art. 143. Indicação é a proposição por meio da qual a Câmara Legislativa sugere a outro Poder a execução de medidas que não se incluam nas competências do Legislativo.

Pelo exposto, somos, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** do Projeto de Lei n.º 15/2011, já que lhe faltam constitucionalidade (o poder regulador é privativo do Chefe do Poder Executivo) e juridicidade (a proposição visa a criar direitos já existentes).

É o voto.

Sala das Comissões,

DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

Presidente

DEPUTADO DELMASSO

Relator

