



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

**PARECER nº202/2014, AO PROJETO DE LEI
nº120/2014, DE AUTORIA DO VEREADOR JORGE
MENEGATTI. ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE
ARQUIVO PROVISÓRIO DE ATESTADO MÉDICO E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

PARECER CONTRÁRIO

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei encaminhado pelo vereador Jorge Menegatti.

O Ilustríssimo Vereador afirma que *este projeto de Lei tem por objetivo regular de forma eficaz o arquivamento dos atestados médicos para fins de fiscalização, considerando que diversos municípios tem procurado este vereador fazendo denúncias e questionamentos quanto a veracidade de atestados médicos...*

Observe-se o art. 3º: *Fica a Secretaria Municipal de Saúde fica autorizada a fiscalizar o cumprimento desta Lei e aplicar as penalidades. (sic).*

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "X", is placed in the bottom right corner of the page.



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

II- PARECER DA PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA

Primeiro: Inicialmente observe-se que a redação do artigo 3º do referido projeto de lei é logicamente inconsistente, senão vejamos:

Fica a Secretaria Municipal de Saúde **fica** autorizada à fiscalizar o cumprimento desta Lei e aplicar as penalidades.(grifo nosso).

Segundo: Se não bastasse, o artigo 3º do dispositivo citado retro tem como objetivo “**AUTORIZAR A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**”, ou seja, autorizar o Município a executar atos que já são, pelo menos em tese, de sua própria competência.

Lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, 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 exacerbada, surgiu ‘lei’ autorizativa,**



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

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).

Nota-se que o texto colacionado acima é uma verdadeira lição de Direito Administrativo e Constitucional e vai ao encontro do que enuncia a Jurisprudência, para quem:

A jurisprudência enuncia que “a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto, inconstitucional” (TJRS, ADI 593099377, Rel. Des. Maria Berenice Dias, 07-08-2000).

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 é inconstitucional. — **não só inócuas ou rebarbativas**, — 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**



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio 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). (os grifos não constam do original).

No mesmo sentido:

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 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 - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.** (grifamos).

A lei inquinada originou-se de projeto de 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.



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

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).** (grifo nosso).

Terceiro: Não menos importante é o que exige os artigos 15 a 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre o estudo do Impacto Orçamentário Financeiro, senão vejamos:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.”

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; (grifo nosso).

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.”

Com efeito, temos que o Projeto de Lei nº120 de 2014 acarreta aumento de despesa, sem a estimativa do impacto orçamento-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Ademais disso, as emissões de atestados médicos e de declarações médicas constituem atos profissionais **privativos** dos graduados e habilitados em Medicina, sendo que o dever poder de emissão é previsto e regulamentado no ordenamento jurídico brasileiro e no Código de Ética Médica vigente.

O artigo 2º da Resolução 1.658/2002, assim preceitua:



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

Ao fornecer o atestado, deverá o médico registrar em ficha própria e/ou **prontuário médico** os dados dos exames e tratamentos realizados, de maneira que possa atender às pesquisas de informações dos médicos peritos das empresas ou dos órgãos públicos da Previdência Social e da Justiça.

Observe-se que o atestado médico deve ser registrado em prontuário **que será devidamente arquivado**, e mais do que isso deve ser mantido o segredo médico que é uma espécie do segredo profissional sobre o prontuário do paciente.

Apenas por amor ao debate ao referido projeto de Lei, cumpre definir o conceito de prontuário médico conforme consulta realizada no site http://www.cremesp.org.br/?siteAcao=Publicacoes&acao=detalhes_capitulos&cod_capitulo=57, acesso confirmado em 22/10/2014 ás 10:22 hs:

Definição

O prontuário médico, na verdade prontuário do paciente, é o conjunto de documentos padronizados, ordenados e concisos, destinados ao registro de todas as informações referentes aos cuidados médicos e paramédicos prestados ao paciente. As anotações no prontuário ou ficha clínica devem ser feitas de forma legível, permitindo, inclusive, identificar os profissionais de saúde envolvidos no cuidado à mulher. Além disso, o médico está obrigado a assinar e carimbar ou, então, assinar, escrever seu nome legível e sua respectiva inscrição no CRM. É importante enfatizar que não há lei que obrigue o uso do carimbo. Nesse caso, o nome do médico e seu respectivo CRM devem estar legíveis. (grifamos).



Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

Observe-se ainda que o segredo médico é uma espécie do segredo profissional, ou seja, **resulta das confidências que são feitas ao médico pelos seus clientes**, em virtude da prestação de serviço que lhes é destinada. O segredo médico compreende, então, **confidências relatadas ao profissional, bem como as percebidas no decorrer do tratamento e, ainda, aquelas descobertas e que o paciente não tem intenção de informar**. Desta forma, o segredo médico é, penal (artigo 154 do Código Penal) e eticamente, protegido (artigo 102 e seguintes do Código de Ética Médica), na medida em que a intimidade do paciente deve ser preservada.

Destarte, o conteúdo do prontuário, lavrado pelo médico e pertencente ao paciente, é um documento amparado pelo sigilo profissional (art. 5º, XIV da CF/88), pois se ligam à ideia de preservação da intimidade, de viabilização do exercício profissional, bem como do sigilo profissional, e integram um conjunto de documentos que servem para aferir a prestação do serviço médico.

O Conselho Federal de Medicina acredita que o conteúdo do prontuário médico só poderá ser revelado a terceiros se houver a autorização do paciente, conforme estabelece o artigo 5º da Resolução CFM nº 1.605/2000, ou se houver a anuênciam do Conselho Regional de Medicina da jurisdição, ex vi do artigo 8º do mesmo diploma, bem como autorização judicial. (os grifos não constam do original).

Grife-se, SMJ, que o atestado médico é parte integrante do prontuário, sendo que o conteúdo só poderá ser revelado a terceiros se tiver autorização do paciente.





Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

Daí decorre a conclusão lógica dedutiva que o prontuário Médico só poderá ser revelado a terceiros com autorização do paciente, anuêncio do Conselho Regional de Medicina da Jurisdição ou Autorização Judicial, não sendo possível, SMJ, a Secretaria de Saúde realizar a fiscalização de eventuais atestados arquivados que são parte integrante dos prontuários médicos.

Concluídas as análises, os membros da Procuradoria Geral da Câmara Municipal **OPINAM** pelo **PARECER CONTRÁRIO** ao projeto de Lei nº 120 de 2014.

Remeta-se o presente parecer a respeitável Comissão de Justiça para análise.

É o parecer, *sub censura*.

ANDERSON CLAYTON FAGUNDES DOS SANTOS

Assessor Jurídico

Aprovo o parecer jurídico
supra.

DR. PASCOAL MUZELLI
NETO

ADVOGADO DA CÂMARA

Cascavel, 28/10/2014