

## PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1.746, de 2019, do Senador Rogério Carvalho, que *dispõe sobre a responsabilidade sanitária dos entes federados no Sistema Único de Saúde (SUS)*.

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 1.746, de 2019, do Senador Rogério Carvalho, que *dispõe sobre a responsabilidade sanitária dos entes federados no Sistema Único de Saúde (SUS)*.

O PL é composto de quarenta artigos, organizados em nove capítulos, que dispõem sobre: o escopo da lei (art. 1º); os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), além dos previstos na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), e na Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (art. 2º); a organização do SUS em rede federativa (arts. 3º a 6º); a universalidade de acesso (arts. 7º a 9º); a integralidade (arts. 10 a 12); a formulação das políticas (arts. 13 a 17); o planejamento e o mapa sanitário (arts. 18 a 24); as responsabilidades sanitárias dos entes federativos (arts. 25 a 26); o contrato organizativo de ação pública da saúde (arts. 27 a 33); as sanções administrativas contratuais e o termo de ajuste sanitário (arts. 34 a 36); e as disposições finais, incluindo a cláusula de vigência na data da publicação da futura lei (arts. 37 a 40).



Segundo o autor, o projeto estabelece instrumentos legais de governança e *accountability* para o SUS e representa uma contribuição para a necessária reforma sanitária e gerencial, de modo a viabilizar a efetivação do papel do Estado brasileiro na prestação de ações e serviços de saúde e gestão do sistema, assentado sobre os princípios constitucionais da universalidade, descentralização e integralidade.

O projeto foi distribuído a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e depois seguirá para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS), à qual caberá a decisão terminativa.

Até o momento, foi oferecida emenda nº 1, da CCJ, de autoria do senador Marcio Bittar.

## II – ANÁLISE

Conforme o art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à CCJ opinar sobre a **constitucionalidade**, a **juridicidade** e a **regimentalidade** das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, sendo oportuno a esta Comissão opinar também sobre a **técnica legislativa** do projeto.

Quanto ao **mérito**, segundo o art. 101, II, do RISF, a CCJ é competente para, ressalvadas as atribuições das demais Comissões, emitir parecer sobre as matérias de competência da União, notadamente sobre Direito Constitucional e Administrativo. Assim, o presente parecer opinará sobre esses aspectos, deixando a análise de mérito a respeito de proteção e defesa da saúde e das competências do SUS para a CAS, nos termos do art. 100, II, do RISF.



O projeto apresenta **constitucionalidade**. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal (DF) legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF), podendo os Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II, CF). Vale lembrar, contudo, que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência suplementar dos Estados e do DF (art. 24, § 1º e 2º, CF).

Além disso, no âmbito das competências administrativas, é competência comum da União, dos Estados, do DF e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública (art. 23, II, CF). Tanto é assim, que a Carta Magna prevê que as ações e os serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único (o SUS), organizado de acordo com as diretrizes de descentralização, com direção única em cada esfera de governo, de atendimento integral e de participação da comunidade, devendo o SUS ser financiado com recursos do orçamento de todos os entes federativos (art. 198, CF).

Por outro lado, a matéria não se insere na iniciativa privativa do presidente da República (art. 61, § 1º, CF), razão pela qual pode ser de autoria parlamentar.

Quanto à **juridicidade**, o projeto observa os atributos legais de novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade, não ofende princípios jurídicos e não altera substancialmente a jurisprudência consolidada sobre o tema. Ademais, a espécie legislativa adotada é adequada a regular o tema.

Não se observam vícios de **regimentalidade**.



Sobre a **técnica legislativa**, o projeto atende, em geral, às prescrições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, necessitando, apenas, alguns ajustes de redação.

Identificamos pequenos problemas de estruturação, como a não inserção dos dois primeiros artigos em um capítulo da futura lei (ex.: Disposições Preliminares) e a desnecessária abertura de uma “Seção Única” no Capítulo I. Nesse sentido, propomos emendas de redação para sanar essas deficiências.

Quanto ao **mérito**, nos pronunciaremos nesta CCJ sobre os aspectos de Direito Constitucional e Administrativo, cabendo a análise da parte específica da saúde e do SUS à próxima Comissão, a CAS, a qual possui, inclusive, o poder terminativo sobre a matéria.

No que compete a esta CCJ, o projeto merece aprovação. Conforme mencionado, a União pode estabelecer normas gerais sobre proteção e defesa da saúde, cabendo-lhe ainda, em concorrência com as demais entidades federativas, cuidar da saúde e da assistência pública. Isso se harmoniza com o fato de o SUS ser constituído por um conjunto de ações e serviços públicos de saúde que integram uma rede regionalizada e hierarquizada.

Emenda nº 1 - CCJ, do Senador Marcio Bittar suprime os artigos 38 e 39 do projeto. Os dois dispositivos em comento referem-se a matéria orçamentária, pretendem regulamentar como as emendas parlamentares deverão ser empregadas, bem como, requisitos para liberação dos recursos, o que se mostra inadequado, pois qualquer limitação ao poder de indicar as emendas deve ser instituída por meio de Emenda Constitucional.

Com relação à Emenda nº 1 - CCJ, consideramos louvável intenção do autor e a acataremos, pois através de uma lei ordinária não se



pode impor limites a uma prerrogativa constitucional, de modo que entendemos que os referidos artigos devem ser suprimidos, inclusive para evitar que, futuramente, haja conflito de normas que leve ao reconhecimento de inconstitucionalidade.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.746, de 2019, e, no mérito pela sua aprovação, com a emenda nº 1 - CCJ e as emendas de redação a seguir.

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Adicione-se o “CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES” ao Projeto de Lei nº 1.746, de 2019, composto pelos atuais arts. 1º e 2º do projeto, renumerando-se os demais Capítulos.

#### **EMENDA Nº – CCJ**

Suprima-se o título da “Seção Única – Da regulação técnico-sanitária às ações e serviços de saúde” do atual Capítulo I do Projeto de Lei nº 1.746, de 2019, mantendo-se, contudo, os arts. 5º e 6º do projeto, que atualmente compõem essa Seção.

Sala da Comissão,



lo2023-02953

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6043807208>

, Presidente

, Relator



*lo2023-02953*

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6043807208>