



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 24, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1746, de 2019, do Senador Rogério Carvalho, que Dispõe sobre a responsabilidade sanitária dos entes federados no Sistema Único de Saúde (SUS).

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Jorge Kajuru

RELATOR: Senador Otto Alencar

24 de maio de 2023



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 2 – 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 3 – 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,

, Presidente

, Relator



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 24/05/2023 às 09h30 - 13ª, Extraordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	2. EFRAIM FILHO	PRESENTE
MARCIO BITTAR	PRESENTE	3. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	4. FERNANDO FARIAS	
RENAN CALHEIROS		5. ALAN RICK	PRESENTE
JADER BARBALHO		6. CARLOS VIANA	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCELO CASTRO	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	8. CID GOMES	PRESENTE
WEVERTON	PRESENTE	9. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
OMAR AZIZ	PRESENTE	1. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ANGELO CORONEL		2. IRAJÁ	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. VANDERLAN CARDOSO	
ELIZIANE GAMA		4. MARA GABRILLI	
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
FABIANO CONTARATO		6. PAULO PAIM	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO	PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	9. JORGE KAJURU	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ROGERIO MARINHO	
CARLOS PORTINHO		2. ZEQUINHA MARINHO	
MAGNO MALTA		3. JORGE SEIF	
EDUARDO GIRÃO	PRESENTE	4. EDUARDO GOMES	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
CIRO NOGUEIRA	PRESENTE	1. TEREZA CRISTINA	PRESENTE
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

Não Membros Presentes

LAÉRCIO OLIVEIRA
RODRIGO CUNHA
IZALCI LUCAS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 1746/2019)

NA 13ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR OTTO ALENCAR, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ FAVORÁVEL AO PROJETO E À EMENDA N° 1-CCJ, COM AS EMENDAS N° 2-CCJ E N° 3-CCJ.

24 de maio de 2023

Senador JORGE KAJURU

Presidiu a reunião da Comissão de Constituição, Justiça e
Cidadania