



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador CONFÚCIO MOURA

PARECER Nº 80, DE 2021

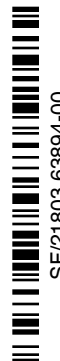
De PLENÁRIO, em substituição às Comissões, sobre o Projeto de Lei nº 1.169, de 2021, da Senadora Rose de Freitas, que *altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para estabelecer a regulamentação de criação do conselho consultivo de saúde para determinar que medidas de enfrentamento à emergência de saúde pública devem se embasar em evidências científicas, em análises sobre informações estratégicas e em diretrizes de órgãos colegiados especializados.*

Relator: Senador **CONFÚCIO MOURA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 1.169, de 2021, de autoria da Senadora Rose de Freitas, que *altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para estabelecer a regulamentação de criação do conselho consultivo de saúde para determinar que medidas de enfrentamento à emergência de saúde pública devem se embasar em evidências científicas, em análises sobre informações estratégicas e em diretrizes de órgãos colegiados especializados.*

O PL nº 1.169, de 2021, tem dois artigos.



SF/21803.63894-00

O art. 1º altera o §1º e acrescenta mais dois parágrafos (§§ 2º e 3º) ao art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que *dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019*.

O § 1º almeja que as medidas previstas no art. 3º (como isolamento, quarentena, uso obrigatório de máscaras, realização compulsória de exames e outras ações restritivas) sejam baseadas também em “diretrizes de órgãos colegiados especializados”, adicionando essas diretrizes aos parâmetros já estabelecidos, haja vista que originalmente o dispositivo disponha que tais medidas sejam *determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde*.

O § 2º dispõe que o poder executivo regulamentará a criação de um conselho consultivo de saúde, que será composto por profissionais de saúde, cientistas, pesquisadores, integrantes do SUS, representantes da sociedade civil. Por fim, o § 3º estabelece que os membros que compõem o conselho não serão remunerados.

O art. 2º do PL, a cláusula de vigência, estabelece que da lei, caso aprovada, entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, a autora alega ser necessário garantir maior participação dos pesquisadores no âmbito da administração pública e especificamente nas decisões referentes ao enfrentamento da epidemia de covid-19. Assinala que essa iniciativa tem o objetivo de evitar decisões políticas, *baseadas no mero achismo e em opiniões pessoais*, em descompasso com o conhecimento científico.

A emendas apresentadas serão examinadas no próximo item deste Relatório.

II – ANÁLISE

O PL nº 1.169, de 2021, será apreciado pelo Plenário, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que instituiu o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

Inicialmente, no que tange aos aspectos formais, concluímos que a proposição não apresenta inconformidades de constitucionalidade, de juridicidade e de regimentalidade.

Quanto ao mérito, somos favoráveis a essa nobre iniciativa, que pretende dar ainda mais respaldo científico às políticas públicas relativas ao enfrentamento à covid-19. Isso é muito importante, sobretudo nestes dias em que se disseminam vários tipos de *fake news* sobre a covid-19 e as ações de controle da doença.

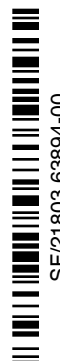
Infelizmente, reconhecemos que o desvirtuamento das informações científicas por meio das *fake news* não só afeta a aceitação e a adesão da população às medidas sanitárias implementadas pelo Estado – como quarentenas, isolamentos, *lockdown*, campanhas de vacinação etc. –, mas também podem toxicamente influenciar importantes decisões das autoridades sanitárias do País.

Apesar de sermos favoráveis à iniciativa, cumpre registrar dois aspectos atinentes à técnica legislativa, utilizada na proposição em comento.

Em primeiro lugar, sabemos que o art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, está em vigor por força de decisão do Supremo Tribunal Federal, haja vista que o referido diploma tem sua vigência atrelada ao Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, que deixou de produzir efeitos em 31 de dezembro do ano passado. Contudo, registre-se que esse fato não tem impedido o Senado Federal, acertadamente, de examinar e de aprovar proposições que aperfeiçoam os dispositivos mencionados, como é o caso do PL nº 1.169, de 2021.

Em segundo lugar, embora o *caput* do art. 1º anuncie que pretende alterar apenas o § 1º do art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, o projeto em comento, na verdade, modifica os §§ 1º, 2º e 3º. Como mencionado no item anterior deste Relatório, no caso do § 1º, pretende-se que as medidas previstas no art. 3º sejam baseadas também em *diretrizes de órgãos colegiados especializados*, parâmetro que foi adicionado aos outros dois já contidos na redação original do dispositivo.

Contudo, os §§ 2º e 3º alteram completamente o teor dos respectivos parágrafos originais, os quais enumeram os direitos das pessoas que eventualmente estejam sob o efeito de alguma medida prevista no art. 3º da Lei nº 13.979, de 2020, como, por exemplo, isolamento, quarentena e



realização compulsória de exames médicos, de testes laboratoriais, de coleta de amostras clínicas e de vacinação.

Depreende-se, portanto, que o projeto em comento retira o direito das pessoas que estejam sob algum tipo de restrição imposta pelo Poder Público às garantias asseguradas pela Lei nº 13.979, de 2020, quais sejam: o direito de informação sobre o seu estado de saúde e a assistência à família; o direito ao tratamento gratuito; o *pleno respeito* à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; e o reconhecimento de falta justificada ao *serviço público ou à atividade laboral privada* durante o período de ausência do trabalho decorrente das medidas restritivas de que trata o art. 3º do referido diploma.

Como nada consta na justificação acerca da intenção de suprimir tais direitos, acreditamos que essa não era a intenção da autora. Por esse motivo, corrigiremos mediante emenda.

Foram apresentadas doze emendas, as quais examinaremos em seguida.

A **Emenda nº 1-PLEN**, do Senador Paulo Paim, pretende estabelecer que as medidas de enfrentamento da covid-19 previstas o art. 3º da Lei nº 13.979, de 2021, sejam determinadas com base em qualquer um dos parâmetros: evidências científicas ou, alternativamente, diretrizes dos órgãos colegiados especializados que pretende criar o projeto sob análise. Retira a ideia original de se considerar essas duas referências conjuntamente. Também pretende que os referidos colegiados sejam compostos de “representantes dos órgãos integrantes do SUS”. Acerca dessa emenda, julgamos que sugerir, como alternativa, o uso das diretrizes dos órgãos colegiados especializados retira a força normativa do projeto sob análise. **Por isso, a acataremos parcialmente**, sendo que substituiremos o termo “órgãos integrantes do SUS” por “Conselho Nacional de Saúde”.

A **Emenda nº 2-PLEN**, do Senador Humberto Costa, determina que os membros do comitê científico consultivo de saúde previsto no projeto em comento tenham “reconhecidos trabalhos nas suas áreas de atuação, que sigam os critérios estabelecidos pela comunidade científica”. Ademais, insere dois parágrafos para determinar que as recomendações do referido comitê “deverão ser divulgadas e tornadas públicas no sítio do Ministério da Saúde e no Diário Oficial da União” e as suas ações não deverão sobrepor ou substituir as atribuições de conselhos legalmente instituídos, como é o caso do Conselho Nacional de Saúde (CNS), do Conselho Nacional de

Secretários de Saúde (CONASS) e do Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS). Julgamos prudentes as sugestões contidas nessa emenda. Por isso, acreditamos ser desnecessário mudar o nome de “conselho” para comitê, como pretende esse Emenda. **Portanto, a acataremos parcialmente.**

A **Emenda nº 3-PLEN**, do Senador Rogério Carvalho, altera a cláusula de vigência da Lei nº 13.979, de 2020, para que o diploma vigore “até a declaração oficial do término da emergência de saúde pública no Brasil decorrente do [novo] coronavírus”. Embora julguemos bastante importante a discussão a esse respeito, acreditamos que ela deve ser feita em outra oportunidade, na qual se possa examinar, cuidadosamente, os potenciais efeitos jurídicos que podem decorrer da alteração de vigência do referido diploma. Com efeito, em vez de apenas estender o prazo de vigência, julgamos que seria mais prudente elaborar uma nova lei com as devidas atualizações no que tange às ações de enfrentamento da covid-19. **Desse modo, não acatamos essa emenda.**

A **Emenda nº 4-PLEN**, do Senador Rogério Carvalho, corrige a inconformidade de técnica legislativa que apontamos anteriormente neste Relatório e estabelece que o conselho consultivo de saúde emitirá opinião técnica e seus membros deverão ter “notório saber na área de saúde”. Também propõe que a atuação dos membros que compõem o conselho seja considerada como “serviço público relevante”. **Acatamos essa emenda**, pois aperfeiçoa a técnica legislativa, exige “notório saber na área de saúde”, enfatiza o caráter técnico do colegiado e dá reconhecimento à atuação dos seus membros.

A **Emenda nº 5-PLEN**, do Senador Izalci Lucas, pretende também corrigir a inconformidade de técnica legislativa assinalada neste Relatório. Para isso, suprime os §§ 2º e 3º do art. 1º do projeto sob análise. **Acatamos iniciativa**, mas propomos efetuar as correções renumerando os referidos parágrafos, em vez de os suprimir.

Emenda nº 6-PLEN, da Senadora Mara Gabrilli, prevê a participação, no âmbito do conselho consultivo de saúde e na condição de ouvintes e observadores, das seguintes autoridades: membros do Conselho Nacional de Justiça, membros do Conselho Nacional do Ministério Público e os Líderes da Maioria e da Minoria no Senado Federal e na Câmara dos Deputados. Julgamos que a iniciativa aperfeiçoa a proposição e, **por isso, a acataremos.**

Emenda nº 7-PLEN, do Senador Messias de Jesus, prevê a participação de membros escolhidos pelas organizações representativas dos indígenas. A esse respeito, lembramos que a população indígena foi especialmente acometida pela pandemia de covid-19. **Por isso, somos favoráveis à iniciativa.**

Emenda nº 8-PLEN, do Senador Alessandro Vieira, determina que o conselho consultivo deve reunir-se periodicamente e apresentar relatório dos trabalhos desenvolvidos. Isso em parte está contemplada pela Emenda nº 2-PLEN, no que tange à publicidade das decisões. Também, **concordamos** com a sugestão de que tal conselho reúna-se periodicamente, haja vista a evolução bastante dinâmica da emergência sanitária causada pela covid-19.

Emenda nº 9-PLEN, do Senador Zequinha Marinho, dispõe que os membros do conselho consultivo tenham “elevado conceito no campo de especialidade de seus cargos”. Esse tema também está contemplado nas Emendas nºs 2 e 4-PLEN. Como mencionamos previamente, **somos favoráveis.**

A **Emenda nº 10-PLEN**, do Senador Zequinha Marinho, determina que o conselho “deverá apresentar seu pronunciamento, às proposições de medidas de enfrentamento à emergência de saúde pública, com a agilidade esperada e necessária do momento”. Essa sugestão tem objetivo parecido com a proposta da Emenda nº 8-PLEN. **Por isso, somos favoráveis.**

A **Emenda nº 11-PLEN**, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, determina a participação de representantes do Ministério da Saúde, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e das secretarias de saúde dos Estados e Distrito Federal bem como dos Municípios. Julgamos a iniciativa relevante, pois aumenta a representação do conselho consultivo. Por isso, somos favoráveis.

A **Emenda nº 12-PLEN**, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, corrige a inconformidade de técnica legislativa já apontada neste Relatório e, portanto, está contemplada.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.169, de 2021, e das Emendas nºs 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12-PLEN e

acolhimento parcial das Emendas nºs 1, 2 e 5-PLEN, na forma de um substitutivo e **rejeição** da Emenda nº 3-PLEN.

EMENDA Nº 13–PLEN (substitutivo)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei nº 1.169, de 2021:

“**Art. 1º** O art. 3º da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 3º**

.....

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão ser determinadas com base em evidências científicas, em análises sobre as informações estratégicas em saúde e em diretrizes de órgãos colegiados especializados, e serão limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

§ 1º-A O poder executivo regulamentará a criação de um conselho consultivo de saúde para emitir pareceres técnicos, que deverá reunir-se periodicamente, e será composto de profissionais de saúde, de cientistas e pesquisadores, e de representantes do Conselho Nacional de Saúde (CNS), dos povos indígenas, da sociedade civil, do Ministério da Saúde, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e das secretarias de saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos com reconhecidos trabalhos nas suas áreas de atuação e notório saber na área de saúde.

§ 1º-B O conselho consultivo de que trata o § 1º-A deverá contar, na condição de ouvintes e observadores, com membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, bem como dos Líderes da Maioria e da Minoria no Senado Federal e na Câmara dos Deputados.

§ 1º-C Os membros que compõem o conselho consultivo de que trata o § 1º-A não serão remunerados, e sua atuação efetiva será considerada serviço público relevante.

§ 1º-D As recomendações do conselho consultivo de que trata o § 1º-A deverão ser divulgadas e tornadas públicas no portal do Ministério da Saúde na internet e no Diário Oficial da União, sendo que suas atividades não poderão sobrepor ou substituir as atribuições do CNS, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS).

.....’ (NR)”



Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21803.63894-00