SF/23230.63435-45

SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 121, de 2015 (PL nº 5635/2005), do Deputado Onyx Lorenzoni, que *regulamenta a profissão de protesista/ortesista ortopédico*.

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

I – RELATÓRIO

Vem a reexame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei da Câmara nº 121, de 2015 (PL nº 5635, de 2005, na origem). Como a matéria em testilha já foi por nós relatada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) desta Casa, pedimos vênia para reproduzir o relatório que lá apresentamos:

> Nos arts. 1º a 3º da proposição, há a definição do que vêm a ser os profissionais ortesistas e protesistas: aqueles responsáveis pela tomada de medidas e confecção do mencionados dispositivos. Exige-se dos trabalhadores em comento formação técnica para o desempenho das atividades em testilha ou comprovado exercício delas por mais de cinco anos.
>
> No art. 4º, delimitam-se as atribuições dos ortesistas e protesistas, limitando-as à tomada de medida, à confecção dos mencionados aparelhos, assim como à orientação acerca do seu uso correto.
>
> No art. 5º, determina-se que a expressão "protesista/ortesista ortopédico" somente poderá ser utilizada por consultórios que tenham, no seu quadro de pessoal, profissionais titulares da formação técnica de que tratam os arts. 1º a 3º da proposição.

SF/23230.63435-45

O art. 6º, por sua vez, dispõe que o PLC nº 121, de 2015, se convertido em lei, entrará em vigor na data da sua publicação.

O PLC nº 121, de 2015, foi originalmente distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), a ele sendo apresentados duas emendas.

A Emenda nº 1 – CAS, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, restringe aos médicos a prescrição de órteses e próteses. O PLC nº 121, de 2015, e a referida emenda foram aprovados pela CAS, em 23 de novembro de 2016, em parecer de autoria do Senador Otto Alencar.

A Emenda nº 2 – PLEN, de autoria do Senador Humberto Costa, visa a suprimir a Emenda nº 1 – CAS, restaurando, assim, o texto original do PLC nº 121, de 2015, no sentido de que a prescrição de órteses e próteses também possa ser realizada pelos demais profissionais de saúde de nível superior, desde que devidamente habilitados para tal atividade. A emenda foi rejeitada pela CAS, em parecer proferido em 24 de maio de 2017, também de autoria do Senador Otto Alencar.

O PLC nº 121, de 2015, foi arquivado em 22 de dezembro de 2022, ao final da legislatura.

Em 30 de março de 2023, foi aprovado o Requerimento nº 75, de 2023, a fim de desarquivar a presente matéria. Desarquivado o PLC nº 121, de 2015, foi ele distribuído a esta Comissão e à CAS, para reexame, por força da aprovação dos Requerimentos nºs 206 e 207, de 2018.

Na CCJ, onde não se apresentaram novas emendas, decidiu-se pela aprovação do Projeto e rejeição de ambas as emendas. A proposição seguiu incontinenti para a CAS, onde ora se analisa.

II – ANÁLISE

A Comissão de Assuntos Sociais é competente para a apreciação do projeto, conforme o art. 100, I, do Regimento Interno do Senado Federal.

A matéria está afeta ao Direito do Trabalho que se encontra no rol daquelas cuja competência legislativa recai exclusivamente sobre a União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

A constitucionalidade formal e material do projeto foi tópico de análise da CCJ, que se orientou por sua admissibilidade e idoneidade, pelo que deixamos de efetuar análise desses aspectos.

SF/23230.63435-45

No mérito, entendemos justa e oportuna a proposição, pelo que mais uma vez, nos orientamos por sua aprovação.

Outra vez mais, repetimos os argumentos que utilizamos na CCJ, por cabíveis e oportunos:

> No tocante à face material do PLC nº 121, de 2015, inexistem impedimentos à regulamentação das profissões em exame.
>
> Sabe-se que a confecção de órteses e próteses, quando realizada por pessoas sem o devido conhecimento técnico para tanto, ocasiona risco a direito indisponível do corpo social, qual seja, a saúde do povo brasileiro. Em face disso, nos termos do art. 5º, XIII, da Carta Magna, há amparo constitucional para que se imponham barreiras de entrada ao desempenho do mencionado ofício.
>
> Nesse sentido, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), cujo exemplo transcreve-se abaixo:
>
> *RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - CONSELHO PROFISSIONAL - ORDEM DOS MÚSICOS DO BRASIL - EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO PARA EFEITO DE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ARTÍSTICA - INCOMPATIBILIDADE COM O TEXTO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - LIBERDADES CONSTITUCIONAIS DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA (CF, ART. 5º, IX) E DE OFÍCIO OU PROFISSÃO (CF, ART. 5º, XIII) - SIGNIFICADO E ALCANCE DESSAS LIBERDADES FUNDAMENTAIS - ARTE E CULTURA, QUE REPRESENTAM EXPRESSÕES FUNDAMENTAIS DA LIBERDADE HUMANA E QUE CONSTITUEM DOMÍNIOS INTERDITADOS À INTERVENÇÃO, SEMPRE PERIGOSA E NOCIVA, DO ESTADO - A QUESTÃO DA LIBERDADE PROFISSIONAL E A REGULAÇÃO NORMATIVA DE SEU EXERCÍCIO - PARÂMETROS QUE DEVEM CONFORMAR A AÇÃO LEGISLATIVA DO ESTADO NO PLANO DA REGULAMENTAÇÃO PROFISSIONAL: (a) NECESSIDADE DE GRAU ELEVADO DE CONHECIMENTO TÉCNICO OU CIENTÍFICO PARA O DESEMPENHO DA PROFISSÃO E (b) EXISTÊNCIA DE RISCO POTENCIAL OU DE DANO EFETIVO COMO OCORRÊNCIAS QUE PODEM RESULTAR DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE SE CONSOLIDARAM DESDE A CONSTITUIÇÃO DE 1891 - LIMITES À AÇÃO LEGISLATIVA DO ESTADO, NOTADAMENTE QUANDO IMPÕE RESTRIÇÕES AO EXERCÍCIO DE DIREITOS OU LIBERDADES OU, AINDA, NOS CASOS EM QUE A LEGISLAÇÃO SE MOSTRA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE - MAGISTÉRIO DA DOUTRINA - INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA LEGAL DE INSCRIÇÃO NA ORDEM DOS MÚSICOS DO BRASIL E DE*

SF/23230.63435-45

PAGAMENTO DE ANUIDADE, PARA EFEITO DE ATUAÇÃO PROFISSIONAL DO MÚSICO – RECURSO IMPROVIDO". (RE 635023-ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 10.2.2012)

Ao relatar o RE 635023-ED, o Ministro Celso de Mello, expôs, de maneira didática, as razões que vedam, assim como as que recomendam, a regulamentação de determinada profissão.

Confiram-se os ensinamentos do referido ministro:

Torna-se evidente, pois, que não é qualquer atividade profissional que poderá ser validamente submetida a restrições impostas pelo Estado, eis que profissões, empregos ou ofícios cujo exercício não faça instaurar situações impregnadas de potencialidade lesiva constituem atividades insuscetíveis de regulação normativa por parte do Poder Público, porque desnecessário, quanto a tais profissões, o atendimento de requisitos mínimos de caráter técnico-científico ou de determinadas condições de capacidade.

Resulta claro que a regulamentação, por lei, de atividades profissionais implica, sempre, o estabelecimento de restrições normativas que interferem no plano da liberdade de ofício ou de profissão. É por tal motivo que a intervenção normativa do Estado na esfera da liberdade profissional somente se legitima quando presentes razões impostas pela necessidade social de preservação e proteção do interesse público, sob pena de essa atividade do Congresso Nacional configurar abuso do poder de legislar, que tem por conseqüência o reconhecimento da inconstitucionalidade do próprio diploma legislativo.

Com base na jurisprudência da Suprema Corte, portanto, a outra conclusão não se pode chegar, senão a de que o PLC nº 121, de 2015, é consentâneo com o art. 5º, XIII, da Carta Magna, visto que regulamenta profissão cujo exercício coloca em xeque interesse indisponível do corpo social, qual seja, a saúde do destinatário das órteses e próteses utilizadas em território nacional.

Em face disso, a proposição merece ser aprovada.

Quanto às emendas a ela apresentadas, cabem as seguintes considerações.

No parecer proferido na CAS em 24 de maio de 2017, foi acolhida a Emenda nº 1 – CAS, e rejeitada a Emenda nº 2 – PLEN.

Naquela oportunidade, restou consignado que a prescrição de órteses e próteses deve ficar a cargo dos médicos, profissionais qualificados para avaliar os seus impactos no organismo como um todo, consoante se verifica da transcrição abaixo:

No mérito, somos contrários à aprovação da Emenda nº 2 – PLEN.

SF/23230.63435-45

Isso porque, entendemos que apenas médicos devidamente qualificados podem prescrever, avaliar, aprovar e supervisionar a confecção e a utilização de tais instrumentos.

A prescrição de próteses e órteses deve ficar a cargo de profissionais qualificados para avaliar seu uso e impacto no organismo como um todo, tendo em conta a vitalidade e a abrangência do uso de tais equipamentos.

Entretanto, não nos parece razoável a limitação imposta pela Emenda nº 1 – CAS.

Isso porque, dentro das respectivas áreas de atuação, médicos, fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais ostentam os conhecimentos técnicos indispensáveis para determinar a necessidade, ou não, da utilização de órteses e próteses para o tratamento de seus pacientes.

No mesmo sentido, caminha, inclusive, a Portaria SAS/MS nº 661, de 2 de dezembro de 2010, por meio da qual o Ministério da Saúde inclui órteses e próteses não relacionadas ao ato cirúrgico na Classificação Brasileira de Ocupação (CBO) dos fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais.

Assim, não há amparo técnico para a aprovação da Emenda nº 1 – CAS, que deve ser rejeitada. A rejeição da Emenda nº 1 – CAS acarreta a rejeição da Emenda nº 2 – PLEN, que fica sem objeto.

Destarte, por essas razões, mantemos na CAS nossa orientação apresentada na CCJ.

III – VOTO

Do exposto, o voto é pela aprovação do PLC nº 121, de 2015, com a rejeição das emendas nº 1 – CAS e nº 2 – PLEN.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora