



Processo nº: 2021 / 453

Requerente: VEREADORA RAQUEL MORAES (DO POSTO)

Assunto: PROJETO DE LEI

RELATÓRIO

O expediente versa sobre proposição subscrita por vereadora com assento nesta nobre Casa Legislativa, que solicita aprovação do colendo Plenário para Projeto de Lei Legislativo que "torna obrigatório o registro no prontuário de atendimento médico, indícios de violência contra a mulher, para fins de estatísticas e prevenção, no âmbito do Município de Sapucaia do Sul".

Em atenção às medidas adotadas pela administração para enfrentamento da crise pandêmica COVID-19, (art.14 da Resolução Nº 003/2021), o expediente tramita exclusivamente em formato digital. Constan dos autos eletrônicos os seguintes documentos em anexo:

001 - Projeto de Lei Legislativo (pdf, 4 páginas).

Anexamos:

003 PL-2538-2019-(Nº-Anterior_-PL-3837-2015)

004 Informações de tramitação PL-2538-2019

005 Relatório CSPCCO

006 Tramitacao-EMS-2538-2019

007 Lei Ordinária 13931-2019

008 Acórdão 20170000561453

PARECER

A proposição trata de reprisar, em sede municipal, o PL 2538/2019 (Nº Anterior: PL 3837/2015), que tramitou junto ao Congresso Nacional, iniciando pela Câmara de Deputados por iniciativa da deputada Renata Abreu (PTN/SP). Cópia em anexo (doc. 003).

O referido projeto resultou na edição da Lei Ordinária 13931/2019 (docs.004 e 007), que alterou a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher. Tal alteração ocorreu, primeiramente, de substitutivo apresentado no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate Ao Crime Organizado da Câmara de Deputados (doc.005), cujo relatório reproduzimos a seguir:

“No entanto, um substitutivo ao projeto deve ser considerado, tendo em vista que a emenda apresentada pelo Deputado Laerte Bessa (PR/DF) contribui para a boa técnica legislativa e para o aprimoramento do conteúdo do Projeto. O Parlamentar alega que, ao invés de criar uma nova lei esparsa, deve-se alterar a Lei Maria da Penha – Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – para que: a) o profissional de saúde que identificar sinais ou suspeitar da prática de violência contra a mulher ou contra seus dependentes deverá efetuar o registro no prontuário de atendimento e encaminhá-lo à Polícia Civil para apuração, sob pena de sanção administrativa; b) nos casos de infração penal de ação pública incondicionada, fique autorizado o fornecimento de prontuário médico da vítima à Polícia Civil e ao Ministério Público para apuração da responsabilidade do autor; c) a Polícia Civil e o Ministério Público possam requisitar serviços de órgãos públicos necessários à defesa dos interesses da vítima e de seus dependentes.

Como bem exposto pelo Parlamentar, não há razão para a criação de uma lei esparsa para tratar do assunto, sendo possível, para uma melhor sistematização, a criação de novos parágrafos no art. 12 da Lei Maria da Penha. Além disso, a emenda foi mais abrangente em relação à proteção da mulher, pois determina que os prontuários devem ser enviados para que a polícia apure o caso. A proteção foi, ainda, ampliada, tendo em vista que estabeleceu mais



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

liberdade à Polícia Civil e ao Ministério Público para acesso aos prontuários, em caso de infração penal de ação pública incondicionada”.

Ao final da tramitação, quando do retorno do projeto do Senado à Câmara Baixa, o projeto veio com emendas que **o transformaram em alteração da Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003**, dispondo então sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher (doc.006).

A respeito disso adotamos o posicionamento contido no julgado a seguir transcrito, que analisou projeto de legislação municipal de semelhante teor:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.981, de 12 de maio de 2016, do Município de Suzano, de iniciativa parlamentar, que dispôs sobre a notificação compulsória de violência doméstica contra a mulher em serviços de saúde pública ou privados. Processo legislativo. Irregularidade. Cometimento de tarefas que representam atos que somente o Chefe do Poder Executivo Municipal poderia disciplinar. Induvidosa invasão da competência. Afronta aos artigos 5º, 47, II, XIV, e 144 da Constituição Estadual. Precedentes deste Colegiado. Comando, aliás, inexecutável em face do sigilo médico. Matéria já abordada em lei federal, de modo a se ter protegidos os direitos subjetivos objeto da lei rebatida. Indicação orçamentária. Generalidade. Validez. AÇÃO PROCEDENTE.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

(TJ-SP 22563702520168260000 SP
2256370-25.2016.8.26.0000, Relator: Beretta
da Silveira, Data de Julgamento: 02/08/2017,
Órgão Especial, Data de Publicação:
03/08/2017)

Destacamos, do voto da relatoria, os excertos que seguem.
Primeiramente, sobre **iniciativa legislativa**:

“No que tange à iniciativa legislativa (marco inicial do processo legislativo), o Texto Máximo nacional (art. 61) contemplou um sistema complexo, visto que conferiu tal prerrogativa a diversos entes públicos e, até mesmo, não públicos, como, por exemplo, no caso da iniciativa popular prevista no § 2º.

No parágrafo primeiro de aludida regra, porém, estabeleceu um rol de matérias sujeitas à competência privativa do Chefe do Executivo da União, dentre as quais se insere “... a organização administrativa ...” (inciso II, alínea b).

(...)

Em verdade, **o funcionamento da máquina administrativa é ato exclusivo do prefeito**, o que restou inobservado pelo teor das disposições promulgadas”.

No âmbito do Estado do RS, as disposições referentes à direção superior encontram-se no art. 82, inciso II. Sobre **competência legislativa** segue o Exmo. Desembargador:

“Demais disso, vale anotar, porquanto propício, que a norma pelejada **reproduz a concepção** da Lei Federal nº 10.778, de 24 de



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

novembro de 2003, regulamentada pelo Decreto Federal nº 5.099, de 03.06.2004, de sorte que a disciplina está suficientemente abordada, inclusive no que tange ao formulário de notificação, que corresponde à “(...) ficha de notificação, a ser padronizada pelo Ministério da Saúde. (...)”. (Decreto Federal nº 5.099/2004, art. 4º).

Em bom esclarecimento: não se está a dizer que as demais pessoas de direito público não possam copiar normas federais em vigor ou suplementá-las, mas sim que o atual diagrama constitucional permite a complementação dê que atendida à originária competência.

In casu, é consabido que o zelo da matéria de saúde está cometido à União e aos Estados-membros (CF, art. 23, II), cabendo aos municípios prestar atendimento à população com a cooperação técnica e financeira dos demais entes (CF, art. 30, VII).

Sobre o mérito da legislação, o eminente desembargador reprisou fundamentação de sua autoria lançada por ocasião de outro processo análogo:

“Em verdade, esta relatoria já enfrentou situação semelhante no passado (ADI nº 2136158-72.2016.8.26.0000), de cujo corpo se transcreverá o que é essencial nessa temática, rogada, obviamente, a devida licença aos meus ilustrados pares. Assim ficou deliberado naquele embate:

“[...] Mais ainda, exhibe-se apropriado mencionar que o preceito em pauta, pudesse conter alguma validade, (A)



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

esbarraria nos princípios e regras do Código de Ética Médica (...).

Deveras, não se pode esquecer que a relação médico-paciente está fundada, em essência, na confiança recíproca, relacionamento esse cujas informações por força dos preceitos éticos devem ser mantidas em permanente sigilo.

O Código de Ética é expresso ao determinar que o '(...) médico guardará sigilo a respeito das informações de que detenha conhecimento no desempenho de suas funções (...)' (inciso XI do Capítulo I).

Importa sobrelevar embora óbvio que a manutenção do sigilo não é uma faculdade. Ao revés, constitui-se obrigação que só pode ser revelado '(...) por motivo justo, dever legal ou consentimento, por escrito, do paciente. (...)', permanecendo '(...) essa proibição: a) mesmo que o fato seja de conhecimento público ou o paciente tenha falecido; b) quando de seu depoimento como testemunha. (...) c) na investigação de suspeita de crime, o médico estará impedido de revelar segredo que possa expor o paciente a processo penal. (...)' (art. 73, parágrafo único).

Nem se diga que as informações estariam restritas à anamnese e às anotações de diagnóstico. O art. 85 do Código de Ética é igualmente enfático ao vetar '(...) o manuseio e o conhecimento dos prontuários por pessoas não obrigadas ao sigilo profissional (...)', havendo, na mesma direção, vedação pelo art. 89 à liberação de '(...) cópias do prontuário sob sua guarda, salvo quando autorizado, por escrito, pelo



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

paciente, para atender ordem judicial ou para a sua própria defesa. (...)'.

Vale conferir que nem mesmo as operadoras de planos de saúde podem acessar tais dados. O Conselho Federal de Medicina, mercê da Resolução nº 1.642/2002, já exigia respeito ao '(...) sigilo profissional, sendo vedado a essas empresas estabelecerem qualquer experiência que implique na revelação de diagnósticos e fatos de que o médico tenha conhecimento devido ao exercício profissional. (...)' (art. 1º, letra “g”), bem como proibiu aos médicos munirem, ao preencher guias de consulta e pedido de exames, ‘(...) qualquer outro tipo de identificação do paciente ou qualquer outra informação sobre diagnóstico, haja vista que o sigilo na relação médico-paciente é um direito inalienável do paciente, cabendo ao médico a sua proteção e guarda. (...)’ (Res. nº 1.819/2007 art. 1º).

Logo, mesmo que se pudesse intuir na remota possibilidade de a lei posta ganhar vida, seu comando jamais seria eficaz (e exigível) em relação aos médicos, inclusive porque a violação do sigilo profissional é crime (CP, art. 154). [...]”

Por último anotamos, caso a proposição prossiga, que a deliberação pelo plenário da nobre Casa Legislativa deve ser precedida da manifestação das seguintes comissões permanentes:

a) LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA, por ser condição de tramitação do processo legislativo para todas as proposições em geral:

Art. 76- Compete à Comissão de Legislação e Justiça manifestar-se sobre



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

todos os assuntos nos aspectos constitucional, redacional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

§ 1º- Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação e Justiça em todos os projetos de lei e determinadas matérias que tramitem pela Câmara.

b) SERVIÇOS URBANOS, HABITAÇÃO E SEGURANÇA, por competência específica, pois a matéria em análise dispõe sobre normas aplicáveis a execução de serviços públicos:

Art. 78- Compete à Comissão de Serviços Urbanos, Habitação e Segurança opinar nas matérias referentes a quaisquer obras públicas, empreendimentos, habitação, segurança e **execução de serviços públicos locais** e ligados às atividades produtivas em geral, oficiais ou particulares, sobre trânsito e transporte e comunicação em geral e, especialmente, sobre o Plano de Desenvolvimento do Município e suas alterações.

c) EDUCAÇÃO, SAÚDE, AÇÃO SOCIAL E MEIO AMBIENTE, por competência específica, pois os serviços públicos em questão são da área da **saúde**:

Art. 79- O assuntos relativos à Educação, Saúde e Ação Social e Meio Ambiente são atribuídos às Comissões relacionadas neste Artigo:

(...)

§ 2º- À Comissão de Saúde, Ação Social e Meio Ambiente compete manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre desportos e **assuntos relacionados**



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

com saúde, saneamento, cultura, meio ambiente, criança, adolescente, idoso e assistência e Previdência social em geral. (Modificado pela Resolução Plenária nº 404, de 14 de março de 2006)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com os fundamentos normativos e precedentes jurisprudenciais apresentados acima, encaminhamos o expediente ao prosseguimento **com ressalvas**, opinando pela *inviabilidade de tramitação da proposição por inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa), e no mérito, pela inconstitucionalidade material por violação de competência da União e dos Estados-membros (CF, art. 23, II)*. Asseveramos, de toda sorte, que **o presente parecer tem natureza opinativa e não vincula a decisão das comissões**. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à DIRETORIA LEGISLATIVA para as devidas diligências.

Parecer exarado em 26 de abril e 2021

Pablo José Camboim de Souza

OAB/RS 50.493

Matrícula 881

João Roberto da Fonseca Junior

Procurador Chefe

OAB/RS 69.257