Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16 10

ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

VETO TOTAL Nº 71/2016 AO PROJETO DE LEI Nº 264/2015

"VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 264/2015 DE AUTORIA DO DEP. TOVAR CORREIA LIMA QUE 'OBRIGA A SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - SES A DISPONIBILIZAR DIARIAMENTE, EM SEU SITE, AS INFORMAÇÕES DE QUANTOS LEITOS ESTÃO OCUPADOS E LIVRES NAS UNIDADES HOSPITALARES CREDENCIADAS NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS, NO ESTADO DA PARAÍBA' ". **EXARA-SE O PARECER PELA DERRUBADA DO VETO.**

AUTOR(A): GOVERNADOR DO ESTADO.
RELATOR(A): DEP. BRANCO MENDES.

P A R E C E R Nº 619 /2016

I - RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, recebe para análise e parecer o **Veto Total n.º 71/2016 ao Projeto de Lei nº 264/2015**, que "*Obriga a Secretaria de Estado da Saúde - SES a disponibilizar diariamente, em seu site, as informações de quantos leitos estão ocupados e livres nas unidades hospitalares*

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16

credenciadas no Sistema Único de Saúde – SUS, no Estado da Paraíba", oposto pelo Governador do Estado, Ricardo Coutinho.

O Chefe do Poder Executivo Estadual, com fulcro no § 1°, do artigo 65, da Constituição Estadual, vetou totalmente o referido projeto, por considerá-lo **INCONSTITUCIONAL**.

Justificando o veto, o Governador consigna que o PL nº 264/2015 cria nova obrigação para o Poder Executivo, infringindo o art. 63, §1°, II, "e", da Constituição Estadual, o qual estabelece que incumbe ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo relativo à elaboração de normas que disponham sobre atribuições e obrigações de secretarias e órgãos da administração. Além disso, afirma que o referido projeto não traz previsão orçamentária, comprometendo o orçamento estadual.

A matéria constou no expediente do dia 30 de março de 2016.

Instrução processual em termos e tramitação na forma regimental.

É o relatório.

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 7116
12

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de lei nº 264/2015, ora vetado pelo Governador do Estado, visa obrigar a Secretaria de Estado da Saúde - SES a disponibilizar diariamente, em seu site, as informações de quantos leitos estão ocupados e livres nas unidades hospitalares credenciadas no Sistema Único de Saúde – SUS no Estado da Paraíba.

Logo, percebe-se que essas informações representam algo que as unidades de saúde já possuem em seus registros, basta que sejam disponibilizadas à população de forma clara na *internet* no site da SES, e se houver algum gasto para que isso seja empreendido pela administração será ínfimo.

Conforme explicado no Parecer nº 246/2015 ao PL nº 264/2015, aprovado no âmbito desta Comissão, **a matéria do projeto não viola o art. 63, § 1º, da Constituição Estadual, que trata dos assuntos de iniciativa privativa do Governador do Estado, apesar de impor uma ação a uma Secretaria de Estado e, possivelmente, gerar alguma despesa aos cofres públicos.**

Primeiramente, é preciso atentar para o fato de que **há julgados no Supremo Tribunal Federal que declaram a constitucionalidade de leis estaduais de iniciativa parlamentar que instituem programas ou ações**, como o da ADI nº 3.394/AM, Relator Ministro Eros Grau, julgamento em 2.4.2007 (declaração de constitucionalidade de lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade). Aqui, entendeu-se que a lei atacada **não cria ou estrutura qualquer órgão da administração pública local, assim, não estaria eivada de vício de inconstitucionalidade**. Nesse mesmo sentido, foi o julgamento, em 28.2.2012, do Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) nº 290.549/SP, pela Primeira Turma, Relator Ministro Dias Toffoli (declaração de constitucionalidade de lei que institui o programa Rua da Saúde). No voto do Relator, aborda-se expressamente esse tema. Afirma-se que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local:

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16
13

> *"(...) **a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar** a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que '**a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo**', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa".*

Nesses casos, o STF entendeu que a criação de programa – a implementação de uma ação – por iniciativa parlamentar foi possível, porque apenas **detalhou uma função já existente do Poder Executivo. Trata-se de uma explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. O que se proíbe é a iniciativa parlamentar que objetive o redesenho de órgãos do Poder Executivo, conferindo-lhes novas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica**.

É preciso se levar em consideração que a formulação de ações e políticas públicas é atividade prioritariamente atribuída ao Legislativo. O legislador, portanto, poderá criar programas, políticas e campanhas para racionalizar a atuação governamental e garantir a realização de direitos constitucionalmente assegurados. No mais, uma interpretação ampliativa da reserva de iniciativa do Executivo, no âmbito estadual, pode gerar o esvaziamento da atividade legislativa autônoma.

Assim, para esta relatoria, é evidente que se encontra dentro da constitucionalidade a iniciativa do projeto de lei 264/2015 por um parlamentar, pois **está tratando de uma atividade que já é para ser desempenhada pela administração pública, tendo por finalidade apenas explicitá-la. Senão vejamos:**

1) **É dever da Administração e de todos os órgãos públicos garantir o direito fundamental de acesso à informação, previsto no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal**, cuja redação é a seguinte: "***Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*".

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16

2) **No âmbito infraconstitucional, a Lei do Acesso às Informações – Lei nº 12.527/2011, também impõe como dever do Estado e dos órgãos públicos salvaguardar o direito de acesso à informação ao cidadão nos arts. 5º e 6º, I:**

> *"Art. 5º* ***É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação****, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.*
> *Art. 6º* ***Cabe aos órgãos e entidades do poder público****, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:*
> *I -* ***gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação****(...)"*

Ressalte-se aqui que o PL nº 264/2015 está em consonância com o princípio administrativo da publicidade, previsto no art. 37, da Constituição Federal, segundo o qual é essencial a transparência na condução da coisa pública, permitindo à sociedade um maior controle sobre os atos administrativos. Percebe-se que esta propositura visa justamente conferir ao cidadão que procura o serviço público de saúde um maior controle sobre o número de vagas disponíveis nas unidades hospitalares, para que possa exigir os seus direitos. Também a matéria do referido projeto de lei encontra-se em conformidade com art. 37, § 3º, II, da Constituição Federal, o qual dispõe que: "*(...) A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...) o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII (...).*"

Visto isso, rebate-se igualmente o argumento do Governador do Estado de que o PL nº 264/2015 não traz previsão orçamentária, comprometendo o orçamento estadual.

Na verdade, não se vislumbram na ação prevista na citada propositura gastos expressivos para o Poder Executivo de modo a comprometer o orçamento do Estado. Muito pelo contrário, como as informações sobre a quantidade de leitos que estão ocupados e livres nas unidades hospitalares credenciadas no Sistema Único de Saúde – SUS deste estado são algo que as próprias unidades de saúde já possuem em seus registros, se houver algum gasto para que a Secretaria

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16
15

de Saúde disponibilize esses dados em seu site, será de valor bem pequeno. Basta se utilizar da lógica e do bom senso para se chegar a essa conclusão.

Dito isso, esclarece-se que **o aumento de despesa não previsto na lei orçamentária, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, nem sempre caracterizará uma ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes e da Independência e Harmonia dos mesmos e, portanto, uma inconstitucionalidade**. Se assim fosse, **estaria se engessando o Poder Legislativo no exercício de sua função típica, a ponto de inviabilizá-la, já que todos os projetos de lei ou leis que causassem despesa ao Poder Executivo sempre seriam inconstitucionais, ou vetados ainda durante o processo legislativo**.

Veja-se a jurisprudência do STF sobre o assunto:

> *"(...) 2-**Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão previstas em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil** - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. **Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade.** (STF – ADI 3394/AM – Governador do Estado do Amazonas – Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Rel. Min. Eros Grau – Tribunal Pleno - Data do julgamento: 02/04/2007 – Grifo nosso)".*

Assim, não resta dúvida de que as limitações à iniciativa parlamentar impostas ao Legislativo são exclusivamente as compreendidas no art. 61, da CF, no âmbito federal, e no art. 63 da CE, no âmbito do estado da Paraíba, e que há extrema necessidade de se ponderar o entendimento da expressão "aumento de despesa" frente aos benefícios que serão trazidos à coletividade. Quanto à proposta compreendida no PL nº 264/2015, a vantagem que se pretende trazer ao cidadão é que, se estiver munido de informações sobre quantos leitos estão livres e ocupados nas unidades de saúde credenciadas no SUS deste estado, facilitará para ele exigir, quando necessitar, o atendimento efetivo de seu direito fundamental à saúde.

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16
16

Antes de encerrar este voto, é preciso destacar que, nas razões do veto, o Chefe do Executivo Estadual afirma que "*o STF entende que o aumento de despesa sem ter havido prévia dotação orçamentária, ofende o princípio da independência e harmonia dos Poderes, na forma do que dispõe o artigo 2º da Constituição Federal (...)*", apresentando, logo após essa afirmação, uma jurisprudência que, na verdade, não pertence ao STF, mas foi firmada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, num caso em que uma lei municipal de Sumaré objetivava instituir um programa, qual seja, a "Carteira de Transportes para Professores", o qual exigiria da administração gastos consideráveis, o que não ocorre, como visto, com o PL nº 264/2015. Trata-se do seguinte julgado: TJ-SP - ADI: 01408809120138260000 SP 0140880-91.2013.8.26.0000, Relator: Vanderci Álvares, Data de Julgamento: 15/01/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 24/01/2014.

Sendo assim, não foi apresentada nenhuma jurisprudência do STF, nas razões do veto, para confirmar que a Corte entende que todo aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária viola o Princípio da Independência e Harmonia dos Poderes. Por outro lado, no presente voto, evidencia-se que o STF tem julgado no sentido de que o aumento de despesa não previsto na lei orçamentária nem sempre caracterizará uma ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes e da Independência e Harmonia dos mesmos.

Ante todo o exposto, resta claro que o Projeto de Lei nº 264/2015 não apresenta nenhuma inconstitucionalidade, de modo que esta relatoria propõe à douta Comissão a **DERRUBADA DO VETO Nº 71/2016.**

É o voto.

Sala das Comissões, em 12 de abril de 2016.

DEP. BRANCO MENDES
Relator(a)

Assembleia Legislativa da Paraíba – Departamento das Comissões
Veto 71/16 17

ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do Voto do(a) Senhor(a) Relator(a), opina pela **DERRUBADA DO VETO Nº 71/2016 AO PROJETO DE LEI Nº 264/2015**, por entender que seus motivos são inconsistentes e improcedentes.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 12 de abril de 2016.

Voto Contrário
Ao Parecer do Relator
Em, 28/4/16
DEPUTADO

Apreciado pela Comissão
No dia 28/4/16

DEP. ESTELA BEZERRA
Presidente

DEP. TOVAR CORREIA LIMA
Membro

DEP. BRANCO MENDES
Membro

DEP. JEOVÁ CAMPOS
Membro

DEP. OLENKA MARANHÃO
Membro

DEP. MANOEL LUDGÉRIO
Membro

DEP. CAMILA TOSCANO
Membro