

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 484, DE 2011

(Apensados: PL nº 2.818/2011, PL nº 5.701/2013, PL nº 6.323/2013, PL nº 7.497/2014 e PL nº 824/2015)

Altera o art. 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para tornar obrigatória a realização de exames para diagnóstico ou triagem, em recém-nascidos, de anormalidades do metabolismo, no âmbito do Sistema Único de Saúde.

Autor: SENADO FEDERAL - EDUARDO AZEREDO

Relator: Deputado FELIPE FRANCISCHINI

I - RELATÓRIO

Em exame, o projeto de lei acima epigrafo, apresentado pelo nobre Senador EDUARDO AZEREDO, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a qual dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar obrigatória a realização de exames para diagnóstico ou triagem, em recém-nascidos, de anormalidades do metabolismo, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Efetivamente, o projeto enviado a esta Casa pelo Senado Federal, determina que, no âmbito do Sistema Único de Saúde, os exames obrigatórios, realizados em recém-nascidos, nos termos do art. 10, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente, são aqueles que compõem o “teste do pezinho **expandido**, cuja relação de doenças por ele diagnosticadas será definida pelo órgão competente, ou outro conjunto de exames que possibilite o diagnóstico ou a triagem de um número maior de doenças”.

Atualmente, a legislação pertinente determina a obrigatoriedade do “teste do pezinho”. Tal exame, contudo, é previsto em modalidade mais básica, a qual abrange uma quantidade menor de patologias.

Foram apensados à proposição principal os seguintes projetos

de lei:

- **PL nº 2.818, de 2011**, de autoria do nobre Deputado ELEUSES PAIVA, que obriga a realização do Exame de Oximetria de Pulso em todos os recém-nascidos;
- **PL nº 5.701, de 2013**, de autoria do Deputado GERALDO RESENDE, que altera a Lei nº 12.303, de 2 de agosto de 2010, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de realização do exame denominado Emissões Otoacústicas Evocadas;
- **PL nº 6.323, de 2013**, de autoria do nobre Deputado DR. PAULO CÉSAR, que altera a Lei nº 8.068, de 13 de julho de 1990, que "dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências;
- **PL nº 7.497, de 2014**, de autoria do nobre Deputado HEULER CRUVINEL, que dispõe sobre a obrigatoriedade da realização, em todo território nacional, das manobras de Barlow e Ortolani em bebês recém-nascidos - "teste do quadril"; e
- **PL nº 824 de 2015**, de autoria do nobre Deputado FELIPE BORNIER, que dispõe sobre a realização do exame de capacidade auditiva em todos os recém-nascidos do país.

A proposição e seus apensos foram distribuídos à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) para análise do mérito.

Naquele Órgão Colegiado, restou aprovado o parecer do relator, Deputado Eduardo Barbosa, pela aprovação do PL nº 484/2011, principal, do PL nº 2818/2011, do PL nº 5701/2013, do PL nº 6323/2013, do PL nº 7497/2014 e do PL nº 824/2015, apensados, com substitutivo.

Buscou o substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família adotar redação mais genérica, alterando o art. 10 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer a obrigatoriedade da realização de "exames de qualquer natureza para o diagnóstico de anormalidades congênitas", deixando ao "gestor nacional" de saúde, contudo, a tarefa de definir quais seriam tais exames.

Em 09 de novembro de 2017 o Deputado Bilac Pinto apresentou parecer elaborado pela consultoria técnica legislativa desta casa registrado pelo nº 2017-13649, não sendo pautado desde então pela CCJC até o arquivamento da proposição pelo motivo do relator não ser mais membro da referida comissão em abril de 2018.

Trata-se de matéria sujeita a apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), tramitando em regime de prioridade.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL nº 484/2011, principal, e dos PLs nºs 2818/2011, 5701/2013, 6323/2013, 7497/2014 e 824/2015, apensados, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família, a teor do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Passemos à análise da **constitucionalidade formal** das proposições em apreço.

A matéria – proteção e defesa da saúde - é de competência legislativa concorrente, cabendo à União estabelecer normas gerais, nos termos do art. 24, XII, e § 1º, da Constituição da República.

Apresenta-se igualmente legítima a iniciativa parlamentar, eis que a apresentação de projeto de lei sobre tal tema não foi reservada, pelo constituinte, a órgão ou agente determinado.

Assim, nada há a objetar quanto à constitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 484/2011 e das proposições que lhe estão apensadas, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família.

Quanto à **constitucionalidade material** das proposições em exame, faz-se mister atentar para as considerações seguintes.

O Projeto de Lei nº 484/2011, principal, incorre em inconstitucionalidade material, na medida em que, ao garantir modalidade mais

complexa e abrangente do denominado “teste do pezinho” apenas aos recém-nascidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, afronta o princípio da isonomia.

Melhor caminho trilhava o texto original da proposição apresentada no Senado Federal, o qual visava a alterar a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, tão somente para deixar clara, naquele diploma legal, a obrigatoriedade de oferecimento da modalidade básica do referido exame (“teste do pezinho”), já prevista, de forma genérica no art. 10, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Após deliberação na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, o projeto foi substancialmente alterado para prever a obrigatoriedade do exame em sua versão “expandida”, contemplando, no entanto, apenas os procedimentos realizados no âmbito do SUS, modificação com a qual não podemos concordar.

Afinal, não se vislumbra qualquer motivo razoável para tal diferenciação. Até porque a obrigatoriedade de “proceder a exames visando ao diagnóstico e terapêutica de anormalidades no metabolismo do recém-nascido”, prevista no art. 10, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente, não visa apenas a uma parcela dos neonatos, mas todos aqueles nascidos no território brasileiro.

Como se sabe, pode o legislador dispensar tratamento diferenciado a determinado grupo, desde que exista justa razão para o discrimen.

Daí afirmar José Afonso da Silva¹:

São inconstitucionais as discriminações não autorizadas pela Constituição. O ato discriminatório é inconstitucional.

Há duas formas de cometer essa inconstitucionalidade. Uma consiste em outorgar benefício legítimo a pessoas ou grupos, discriminando-os favoravelmente em detrimento de outras pessoas ou grupos em igual situação. Neste caso, não se estendeu às pessoas ou grupos discriminados o mesmo tratamento dado aos outros. O ato é inconstitucional, sem dúvida, porque feriu o princípio da isonomia. [...]

Certamente o argumento utilizado para afastar a

obrigatoriedade do “teste do pezinho expandido” na rede privada, qual seja, o fato de que “o incremento de coberturas, por legislação, impacta no aumento de mensalidades (de planos de saúde)” não justifica o tratamento diferenciado.

Em face do exposto, mostra-se patente a **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 484/2011, principal, por afronta ao princípio da isonomia, previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, restando prejudicada, em relação a este projeto, a análise dos demais aspectos atinentes à competência desta Comissão.

Quanto aos demais projetos de lei em análise, apensados, e o substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família, não há vícios de inconstitucionalidade a apontar.

Passemos, assim, ao exame da **juridicidade** das demais proposições.

O PL nº 6.323/201, apensado, busca tornar mais clara a redação do art. 10, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente, mencionando especificamente o “teste do pezinho” entre os “exames para diagnosticar anormalidades no metabolismo do recém-nascido”. Na visão do nobre Autor, em razão da atual redação, ainda haveria “deficiência na concretização deste direito”.

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 36ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 230.

Não obstante a Portaria nº 822 do Ministério da Saúde, de 6 de junho de 2001, já verse sobre o tema, instituindo o Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), o qual contempla o “teste do pezinho”, entre outros procedimentos, não se pode taxar o PL nº 6.323/2103 de injurídico.

Isso porque, **a eventual aprovação do projeto em comento concederia *status legal* à referida obrigatoriedade**, hoje prevista apenas em ato normativo secundário (Portaria nº 822/2001-MS). Ocorreria, assim, inovação no ordenamento jurídico brasileiro.

No caso do PL nº 2.818/2011 e do PL nº 5.701/2013, apensados, os quais versam sobre a inclusão do exame de oximetria de pulso, também conhecido como “teste do coraçãozinho”, entre os procedimentos obrigatórios em recém-nascidos, menos ainda poder-se-ia falar em injuridicidade.

Isso porque, além de tal exame encontrar-se previsto apenas em ato infralegal (Portaria nº 20, de 10 de junho de 2014, do Ministério da Saúde), o referido ato normativo tem aplicação apenas no âmbito do Sistema Único de Saúde, não alcançando as instituições privadas.

Assim, mesmo conscientes de que os procedimentos integrantes do SUS são, em muitos casos, também oferecidos pelas entidades privadas, não podemos taxar os projetos mencionados como “injurídicos”, pois, ao garantir o exame de oximetria de pulso em âmbito privado, efetivamente inovam o ordenamento legal.

O PL nº 7.497, de 2014, apensado, ao dispor sobre o "teste do quadril", e o substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família, ao estabelecer a obrigatoriedade da realização de “exames de qualquer natureza para o diagnóstico de anormalidades congênitas”, inovam o ordenamento pátrio

Por outro lado, o PL nº 824/2015, apensado, ao determinar a realização, em recém-nascidos, de “exame para avaliação da capacidade auditiva” não inova o ordenamento brasileiro.

Em verdade, tal obrigatoriedade já existe atualmente, nos termos da Lei nº 12.303, de 2 de agosto de 2010, a qual prevê, em seu art. 1º, a “realização gratuita do exame denominado Emissões Otoacústicas Evocadas, em todos os hospitais e maternidades (...)”.

Mostra-se, dessa forma, **injurídico** o PL nº 824/2015, apensado, restando prejudicada a análise da técnica legislativa nele empregada.

Examinando a técnica legislativa utilizada no PL nº 2.818/2011, no PL nº 5.701/2013, no PL nº 6.323/2013, no PL nº 7.497/2014, apensados, e no substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família, consideramos que merecem reparo as cláusulas de vigência de duas das proposições.

No caso do PL nº 2.818/2011, apensado, a cláusula de vigência inclui cláusula de revogação sem enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas, violando o art. 9º da Lei Complementar nº 95/1998.

A seu turno, o PL nº 7.497/2014, apensado, menciona dois prazos diferentes em sua cláusula de vigência.

A fim de sanar tais inadequações, apresentamos as emendas em anexo.

Em face do exposto, nosso voto é:

- a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.701/2013 e do Projeto de Lei nº 6.323/2013, apensados, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família;**
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.818/2011 e do Projeto de Lei nº 7.497/2014, apensados, com as emendas em anexo;**
- c) pela constitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 824/2015, apensado;**
- d) pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 484/2011, principal.**

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.818, DE 2011

(Apensado ao PL nº 484/2011)

Obriga a realização do Exame de Oximetria de Pulso em todos os recém-nascidos.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao art. 4º do projeto a seguinte redação:

“Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

Sala da Comissão, em de de
2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.497, DE 2014

(Apensado ao PL nº 484/20111)

Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização, em todo território nacional, das manobras de Barlow e Ortolani em bebês recém-nascidos - "teste do quadril".

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

“Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação”.

Sala da Comissão, em de de
2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Relator