

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

## PROJETO DE LEI Nº 3.686, DE 2004

*Estabelece o Código Nacional de Direitos dos Usuários das Ações e dos Serviços de Saúde e dá outras providências.*

**Autor:** Deputado Roberto Gouveia

**Relator:** Deputado Paulo Lima

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei epigrafado pretende estabelecer os direitos básicos dos usuários e consumidores das ações e dos serviços de saúde, de forma a assegurar-lhes acesso humanizado e digno, além de procedimentos de qualidade. Os direitos são enumerados no art. 2º, em 28 incisos.

O art. 3º veda discriminação entre usuários e consumidores de planos, seguros, contratos ou convênios privados de saúde, usuários e consumidores do Sistema Único de Saúde - SUS nos serviços públicos de saúde e nas entidades públicas e privadas conveniadas ou contratadas pelo poder público. Já o art. 4º obriga os serviços públicos de saúde e as entidades privadas conveniadas ou contratadas pelo Poder Público a garantirem igualdade de acesso a qualquer procedimento administrativo e de assistência à saúde, assim como atendimento equânime em relação à qualidade destes procedimentos a todos os pacientes e usuários.

O projeto de lei em comento estabelece ainda responsabilidade objetiva para as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado, participantes ou não do SUS, pelos danos que seus agentes causarem a indivíduo ou coletividade. No art. 6º é previsto que haverá sanções administrativas, civis e penais pelo descumprimento das disposições previstas na lei e, no artigo seguinte, são consideradas infratoras as pessoas físicas e jurídicas



7C7ED5A243

que concorrerem, direta ou indiretamente, para o cometimento da infração. No art. 8º é determinado que qualquer pessoa é parte legítima para comunicar a infração da lei aos Conselhos Municipais, Estaduais ou Nacional de Saúde.

A proposição foi despachada às Comissões de Defesa do Consumidor e de Seguridade Social e Família, para exame de seu mérito. Nesta Comissão foi apresentada uma emenda supressiva que visa à supressão do inciso II do art. 2º e o art. 5º do projeto de lei.

## **II - VOTO DO RELATOR**

A Constituição da República dispõe, no art. 196, que: *“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O artigo seguinte da Carta Maior estabelece que: “São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.*

No art. 198 está determinado que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único que tem como uma de suas diretrizes o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais. Em seguida, o art. 198 concede liberdade à iniciativa privada para atuar na assistência à saúde, de forma complementar do sistema único, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

A Lei nº 8.080/90, também conhecida como Lei Orgânica da Saúde, reafirma, no seu art. 2º, o direito de todos os indivíduos à saúde e o dever do Estado de provê-la por meio de formulação de políticas sociais e econômicas, e de assegurar acesso universal e igualitário às ações e serviços, conforme determinado no art. 196 da Constituição. No seu art. 7º, enumera treze princípios a serem observados na implementação das ações e serviços públicos de saúde, os quais, obviamente, devem ser seguidos pelos serviços privados de assistência



7C7ED5A243

à saúde.

O escopo da Política Nacional das Relações de Consumo é o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria de sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, conforme reza o art. 4º da Lei nº 8.078/90. Entre os princípios que norteiam esta política, destacamos o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, a ação governamental no sentido de protegê-lo, a educação e informação de fornecedores e consumidores quanto aos respectivos direitos e deveres e a racionalização e melhoria dos serviços públicos.

A despeito dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais acima citados, é lamentável que ainda ocorra tanto desrespeito à dignidade - e mesmo à vida - dos usuários e consumidores das ações e serviços de saúde. A situação precária do acesso e do atendimento dos doentes na rede pública torna-se ainda mais repulsiva porquanto atinge principalmente a maioria da população, ou seja, os pobres os miseráveis. Muitas são as causas deste quadro dramático, como os parcos investimentos na área de saúde e a insuficiência do teto financeiro fixado para as despesas decorrentes do SUS, e pouco fazem ou podem fazer as autoridades responsáveis ao cabo de uma década de política econômica contracionista.

A proposição em comento é altamente meritória, pois busca solucionar uma das variáveis do problema. É importante que os direitos dos usuários de serviços de saúde sejam explicitados em norma legal, pois deste modo podem ser exigidos pelos usuários, consumidores familiares e acompanhantes, e se transformar em instrumento de pressão para uma melhor prestação do serviço.

O projeto está coerentemente estruturado, de forma a assegurar direitos ao cidadão, a serem respeitados desde o ingresso em uma unidade de saúde até a saída. No seu art. 2º destacamos os incisos II, IV, V, VI, VII, IX, XI, XII, XIII, XV, XVII, XVIII, XXIV e XXV, como de grande importância, o que não significa que os demais não sejam relevantes. Os arts. 3º e 4º têm o inegável mérito de combater execráveis discriminações freqüentemente praticadas por estabelecimentos privados que complementam os serviços públicos. O art. 5º inova ao estabelecer responsabilidade objetiva às pessoas jurídicas de direito público ou privado pelos danos que ações profissionais de



7C7ED5A243

seus agentes vierem a causar a pacientes.

Faço aqui uma ressalva, visando a adequação da futura lei à Constituição Federal, que, em seu artigo 5º, inciso XXXIX, estabelece que “*não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal*”. A inclusão clara em seu texto, de quais serão as penalidades a serem aplicadas aos infratores, evita que a lei seja aprovada com uma inconstitucionalidade que poderia prejudicar a eficácia de sua aplicação.

Com o fim de corrigir a falha, cabe remeter o seu descumprimento ao Código de Defesa do Consumidor, o qual já estabelece sanções civis, penais e administrativas e, ainda, para que a lei, por ser matéria também do Direito Sanitário, possa ser aplicada pelo Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cabe também remetê-la às sanções estabelecidas pela Lei 6437 de 1977. Esta é a lei que trata das infrações e penalidades à legislação **sanitária** federal. É nesta lei que as Vigilâncias Sanitárias dos diversos níveis de governo se baseiam ao aplicar as sanções aos infratores. Tem caráter puramente administrativo, não estabelecendo penalidades civis e penais. Seria uma grande falha aprovar o Código de Proteção dos Usuários e Consumidores do Sistema de Saúde, sem que a Vigilância Sanitária tivesse a possibilidade de aplicá-lo.

Quanto à emenda supressiva, que pretende retirar do projeto de lei o inciso II do art, 2º e o art. 5º, nossa posição é contrária à sua aceitação. Entendemos que não deve haver discriminação de pacientes pelos serviços de saúde, sejam públicos ou privados, por qualquer das circunstâncias elencadas nas oito alíneas do inciso II do art. 2º. Em nossa opinião, o art. 5º é inovador, devendo ser mantido no projeto de lei por induzir acuro por parte dos agentes profissionais.

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.686, de 2004, **com o oferecimento das emendas modificativas em anexo**, e pela rejeição da emenda supressiva a ele apresentado nesta Comissão.

Sala da Comissão,                      de                      de 2005.

Deputado **PAULO LIMA**  
Relator



7C7ED5A243



7C7ED5A243

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

**PROJETO DE LEI Nº 3686, DE 2004**

*Estabelece o Código Nacional de Direitos dos Usuários das Ações e dos Serviços de Saúde e dá outras providências.*

**EMENDA DE RELATOR Nº 01**

Dê-se ao *caput* do Art. 6º do projeto de lei a seguinte redação:

*“Art. 6º O descumprimento do disposto nesta lei implicará nas sanções civis, penais e administrativas previstas na Lei 8078, de 11 de setembro de 1990, e na Lei 6437, de 20 de agosto de 1977, no que couber.”*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2005.

Deputado **Paulo Lima**  
Relator



7C7ED5A243

**COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

**PROJETO DE LEI Nº 3686, DE 2004**

*Estabelece o Código Nacional de Direitos dos Usuários das Ações e dos Serviços de Saúde e dá outras providências.*

**EMENDA DE RELATOR Nº 02**

Dê-se ao *caput* do Art. 9º do projeto de lei a seguinte redação, renumerando o artigo seguinte:

*“Art. 9º Equipara-se a usuário, o consumidor de qualquer serviço de saúde prestado no país, seja ele público ou privado, remunerado ou não.*

Sala da Comissão, em                      de                      de 2005.

Deputado **Paulo Lima**  
Relator



7C7ED5A243