**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**PARECER Nº 252/2025**

**RELATÓRIO:**

Cuida-se da análise de constitucionalidade, juridicidade, legalidade e técnica legislativa do **Projeto de Lei nº 137/2025,** de autoria do Senhor Deputado Wellington do Curso, que “Dispõe sobre a permanência de acompanhante ao paciente com Transtorno de Espectro Autista (TEA) ou outra deficiência intelectual ou cognitiva, em Unidades de Terapia Intensiva – UTI dos hospitais públicos e privados, Unidades de Pronto Atendimento – UPAS e rede credenciada do SUS e dá outras providências”.

Segundo a justificativa do autor, a proposição tem como objetivo assegurar o direito à presença de um acompanhante para pacientes com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ou outras deficiências intelectuais ou cognitivas durante períodos de internação em Unidades de Terapia Intensiva (UTI), procedimentos cirúrgicos, atendimentos ambulatoriais e tratamentos odontológicos, tanto na rede pública quanto na privada de saúde.

Para tanto, os artigos 1°, 2°, 3° e 4° do PL assim estabelecem:

**Art. 1º** Esta lei garante a permanência de um acompanhante, de sua escolha e confiança, junto ao paciente com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ou outra deficiência intelectual ou cognitiva, que se encontre internado em Unidades de Terapia Intensiva (UTI), em situação de pré e pós-operatório, antes e após exames ambulatoriais, em tratamento odontológico, nos hospitais públicos e privados, Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e na rede credenciada do Sistema Único de Saúde (SUS).

**§ 1º** O acompanhante deverá, no ato de admissão do paciente, comprometer-se com a utilização de equipamentos de proteção individual (EPIs), visando evitar a transmissão de doenças infectocontagiosas.

**§ 2º** O acompanhamento deverá ser realizado por um familiar do paciente, podendo ser cônjuge, pais, irmãos, cuidador ou responsável do paciente com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ou outra deficiência intelectual ou cognitiva.

**Art. 2º** A unidade de saúde responsabilizar-se-á por providenciar as condições adequadas para a permanência do acompanhante, incluindo infraestrutura mínima e a provisão de EPIs necessários.

**Parágrafo único:** Cada unidade de saúde possui autonomia para definir normas de segurança sanitária necessárias para permitir a presença de acompanhantes, as quais serão regulamentadas internamente, desde que obedecidas as diretrizes gerais da Secretaria Estadual de Saúde.

**Art. 3º** A entrada e permanência do acompanhante deverão ser devidamente registradas pela unidade de saúde respectiva, sendo obrigatório o uso de crachá ou outro meio de identificação específico.

**§ 1º** A fiscalização do cumprimento desta lei será realizada pela Secretaria Estadual de Saúde, em cooperação com órgãos de vigilância sanitária e outras entidades competentes.

**§ 2º** Os registros armazenados nas unidades de saúde, referentes aos acompanhantes, à sua permanência e às condições de acomodação, deverão ser fornecidos às autoridades fiscalizatórias, atendendo aos requisitos da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), quando solicitados nos processos de auditoria e transparência da aplicação desta lei.

É o suficiente relato.

Como mencionado acima, analisar-se-á neste parecer à constitucionalidade, a legalidade e juridicidade do Projeto de Lei n° 137/2025, nos âmbitos formal e material.

A inconstitucionalidade formal de uma norma se configura quando há algum vício em seu procedimento de formação, que pode se configurar tanto no processo legislativo de sua elaboração, quanto no que se refere a sua propositura por autoridade não competente para o ato.

A inconstitucionalidade formal do tipo orgânica deriva da inobservância das regras constitucionais de repartição de competências legislativas. Neste contexto, é necessário verificar qual dos entes federados, União, Estados ou Municípios, é o competente para elaborar a norma.

**A proposição, ora em análise**,é de iniciativa parlamentar e tem por finalidade assegurar o direito à presença de um acompanhante para pacientes com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ou outras deficiências intelectuais ou cognitivas durante períodos de internação em Unidades de Terapia Intensiva (UTI), procedimentos cirúrgicos, atendimentos ambulatoriais e tratamentos odontológicos, tanto na rede pública quanto na privada de saúde. **Trata, pois, de temática relacionada à saúde e à proteção das pessoas com deficiência.**

Quanto à proteção e defesa da saúde e das pessoas com deficiência, é garantida aos Estados-membros a competência concorrente para legislarem. Logo, podem exercer atividade legislativa plena enquanto não existir lei federal sobre a matéria, como prevê o art. 24, incisos XII, XIV e, §3º, da Constituição Federal (CF) de 1988, e, simetricamente, o art. 12, inciso II, alíneas “l” e “n”, da Constituição do Estado (CE) de 1989. Vejamos*:*

**CF/88**

**Art. 24.** Compete à União, **aos Estados** e ao Distrito Federal **legislar concorrentemente sobre**:

[...]

**XII –** previdência social**, proteção e defesa da saúde;**

[...]

**XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;**

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

**§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.**

[...]

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**CE/89**

**Art. 12** – Compete, ainda**, ao Estado**:

[...]

**II** – **concorrentemente com a União, legislar sobre**:

[...]

**l)** Previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

[...]

**n)** **Proteção** e integração social das **pessoas portadoras de deficiência**;

Nesses temas, a competência dos Estados-membros é suplementar, competindo à União a elaboração de normas gerais.

Com efeito, a União editou a **Lei n° 13.146/2015**, norma geral que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (**Estatuto da Pessoa com Deficiência**). Quanto à presença de acompanhante da pessoa com deficiência quando de sua internação em unidade de saúde, a referida norma assim prevê:

**Art. 22**. **À pessoa com deficiência internada ou em observação é assegurado o direito a acompanhante ou a atendente pessoal**, devendo o órgão ou a instituição de saúde proporcionar condições adequadas para sua permanência em tempo integral.

**§ 1º** **Na impossibilidade de permanência do acompanhante ou do atendente pessoal junto à pessoa com deficiência, cabe ao profissional de saúde responsável pelo tratamento justificá-la por escrito**.

**§ 2º** Na ocorrência da impossibilidade prevista no § 1º deste artigo, o órgão ou a instituição de saúde deve adotar as providências cabíveis para suprir a ausência do acompanhante ou do atendente pessoal.

Da leitura do dispositivo supracitado, verificamos que, apesar de o regramento geral da União assegurar às pessoas com deficiência o direito a acompanhante, a norma faz a ressalva quanto às hipóteses de impossibilidade de permanência do acompanhante e determina que caberá a instituição de saúde a adoção de providências para suprir a ausência.

Nesse contexto, o PL n° 137/2025 vai além das determinações contidas na supramencionada Lei Federal, uma vez que busca garantir a presença do acompanhante, inclusive em UTIs, sem fazer quaisquer ressalvas quanto aos possíveis casos de impossibilidade. Logo, **o projeto em análise não suplementa a lei geral dentro dos parâmetros impostos pelo §2°, do art. 24, da CF/88** e, assim, apropria-se da competência da União para legislar sobre normas gerais de saúde e proteção de pessoas com deficiência.

Ademais, apesar do nobre desígnio do parlamentar e da importância da matéria veiculada na proposição, quando busca estender suas determinações também aos hospitais da rede privada de saúde, **o PL adentra na disciplina contratual de estabelecimentos privados e, com isso, viola a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil** (art. 22, I, CF/88) **e os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência** (art. 170, CF/88).

Nesse contexto, colacionamos decisão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) que declarou inconstitucional lei que, nos mesmos moldes do projeto de lei em análise, assegurava a presença de acompanhante aos pacientes internados em hospitais:

DIREITO CONSTITUCIONAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. LEI DISTRITAL 6.366/2019. **DIREITO DE PERMANÊNCIA DE ACOMPANHANTE AO PACIENTE INTERNADO EM UTI DA REDE PÚBLICA E PRIVADA DE SAÚDE**. **INICIATIVA DE LEI PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. INTERVENÇÃO NA DISCIPLINA CONTRATUAL DE ESTABELECIMENTOS PRIVADOS DE SAÚDE**. **USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA E ORGÂNICA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA LIVRE INICIATIVA E DA LIVRE CONCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL**.

**I**. **A Lei Distrital 6.366/2019, a par de assegurar a permanência de acompanhantes de pacientes internados em UTIs, estabelece novas atribuições para agentes públicos, interfere na gestão administrativa e reflete na estruturação de órgãos públicos, além de criar despesas sem prévia dotação orçamentária, de maneira a revelar nítida invasão à iniciativa de lei reservada** **ao Governador** do Distrito Federal pelo artigo 71, § 1º, incisos IV e V, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

**II**. **Ao se imiscuir na disciplina contratual entre particulares e estabelecimentos privados de saúde para garantir a presença de acompanhante aos pacientes internados em UTIs, a Lei** Distrital 6.366/**2019 usurpa competência da União para legislar sobre Direito Civil**, presente o disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.

III. A Lei Distrital 6.366/2019 se apropria da competência da União para legislar sobre normas gerais de saúde e até mesmo adentra na seara normativa própria do Sistema Único de Saúde, em dissonância com o que dispõem o artigo 24, inciso XII e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, e os artigos 14 e 207, incisos II e XXIV, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

IV. Sob o prisma substancial, a Lei Distrital 6.366/2019 vulnera o primado da separação dos poderes consagrado no artigo 53 e arresta competências materiais cometidas ao Governador do Distrito Federal pelo artigo 100, incisos IV, VI e X, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

V. **A norma jurídica ainda impõe a hospitais particulares obrigações que terminam por melindrar a livre iniciativa e a livre concorrência** consagradas nos artigos 2º, inciso IV, e 158, inciso IV, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

VI. Ação julgada procedente para **declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei** Distrital 6.366/2019, com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.

(**Ação Direta de Inconstitucionalidade**. [**Acórdão 1630523**](https://jurisdf.tjdft.jus.br/acordaos/64b8af90-acc1-4936-bdc0-4b9574d64fc0), 0705027-53.2020.8.07.0000, Relator(a): JAMES EDUARDO OLIVEIRA, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 18/10/2022, publicado no DJe: 22/11/2022.) (grifos nossos)

No que tange à verificação da inconstitucionalidade formal propriamente dita, que provém do desrespeito ao devido processo legislativo, é necessário verificar se há algum vício no procedimento de elaboração da norma, tanto na fase da propositura (vício formal subjetivo), quanto nas demais etapas (vício formal objetivo).

Quanto à inconstitucionalidade formal subjetiva, a Carta Magna e a Constituição Estadual, respectivamente, em seus arts. 2º e 6°, asseveram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. De forma que, nenhum dos Poderes pode intervir no funcionamento do outro sem que tenha sido autorizado por regra constitucional, sob pena de violação do Princípio da Separação dos Poderes.

Orientada por tal princípio, a CF/88, com relação a determinados assuntos, reserva a iniciativa do processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos para subordinar a eles o juízo acerca da conveniência e da oportunidade para deflagração do debate legislativo em torno da matéria reservada.

Nessa quadra, a CF/88 e a CE/89 estabelecem, respectivamente, em seu art. 61 e art. 43, os temas sobre os quais as proposições legislativas devem ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. O disposto no texto constitucional estadual diz o seguinte:

**Art. 43** – **São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre**:

**I** – fixação e alteração dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

**II** – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

**III** – organização administrativa e matéria orçamentária.

**IV** - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

**V** – **criação, estruturação e atribuições das Secretárias de Estado ou órgãos equivalentes e outros órgãos da administração pública estadual**. (grifos nossos)

Verifica-se que **a matéria tratada no PL n° 137/2025 está inserida entre as de competência privativa do Governador do Estado**. Isto porque, para atingir os fins aos quais se propõe, a proposição descreve atribuições a serem executadas pela Secretaria de Estado da Saúde incorrendo em vício formal de inconstitucionalidade, ante a invasão de competência atribuída ao chefe do Executivo Estadual.

Logo, **o projeto**, que é de iniciativa parlamentar, **também contém vício de inconstitucionalidade formal subjetiva.**

**VOTO DO RELATOR:**

Diante o exposto, opina-se pela **rejeição do Projeto de Lei nº 137/2025**, por encontrar-se eivado de inconstitucionalidade formal.

É o voto.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **REJEIÇÃO** do **Projeto de Lei Ordinária nº 137/2025**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES “DEPUTADO LÉO FRANKLIM”, em 08 de abril de 2025.

**Presidente:** Deputado Florêncio Neto

**Relator:** Deputado Neto Evangelista

**Vota a favor: Vota contra:**

Deputado João Batista Segundo **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

Deputado Júlio Mendonça  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

Deputado Ariston  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**