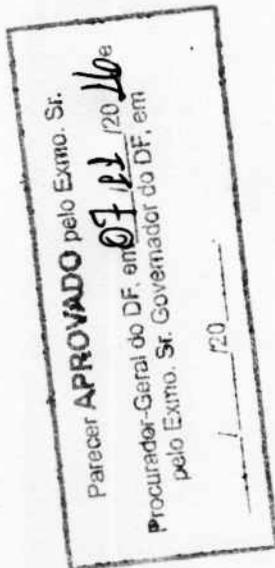


PARECER Nº 658 /2016 – PRCON/PGDF.
PROCESSO N.º 0361004329/2016
INTERESSADO: AGEFIS – CACI
ASSUNTO: Orientação sobre necessidade de regulamentação para aplicação da lei distrital 3.585/2005, que trata de disponibilização de desfibriladores em locais públicos.



EMENTA: ADMINISTRATIVO. LEI 3.585/2005 ALTERADA PELA LEI 5.706/ 2016. DESFIBRILADORES. DETERMINAÇÃO PARA QUE SEJAM DISPONIBILIZADOS EM LOCAIS DE ACESSO PÚBLICO. DÚVIDA A RESPEITO DA NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DA NORMA E DO PRAZO A SER ESTABELECIDO NA ADVERTÊNCIA PARA INFRATOR SANAR IRREGULARIDADES.

A necessidade de regulamentação da Lei 3.585/2005 advém da previsão legal que a impõe para aplicação do parágrafo 3º do artigo 1º, que, expressamente remete à norma regulamentar, a especificação de quantidade de desfibriladores para atendimento da demanda dos estabelecimentos que a lei distrital especifica. Os demais dispositivos tem aplicação imediata.

A lei previu, dentre outras, a penalidade de advertência. Como também está expresso, ela poderá ser aplicada, sendo sua cumulatividade com outras plenamente viável, já que a própria lei assim autoriza a cumulação de penas. O prazo para sanar irregularidades, ao impor advertência, deve ser determinado pelo administrador, dentro de seu juízo de conveniência e oportunidade, considerando critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

folha nº 22
Processo nº 361.004.329/2016
Rubrica  Matrícula 229.146-X



Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da
Atividade Consultiva:

1. RELATÓRIO

Versa a consulta, da Direção da Agência de Fiscalização do Distrito Federal, a respeito de orientação quanto a necessidade ou não de regulamentação da Lei distrital 3.585/200, que trata de disponibilização de desfibriladores em locais de acesso de público que menciona.

Solicita-se orientação no que tange, especialmente, à possibilidade de aplicação das sanções administrativas independentemente de regulamentação da norma e quanto ao prazo a ser concedido ao infrator em advertência para sanar irregularidades.

Os autos estão instruídos com Memorando no. 457/2016 – GAB/AGEFIS (fl.02); Parecer 029/2016 – PROJU-AGEFIS (fls. 03/13); Manifestação da Chefia do PROJU/AGEFIS (fls.14/19); Despacho de encaminhamento a essa Procuradoria-Geral do D.F. (fl.20).

Vieram-me os autos para análise e emissão de parecer.

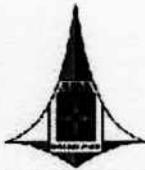
É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Considerações preliminares acerca da emissão do parecer

A análise cingir-se-á à situação hipotética e geral e tão somente quanto ao aspecto jurídico da questão. Não se está a emitir parecer, com qualquer juízo de valor, acerca de mérito de ato administrativo *in concreto*.

Fls. nº. 23
Processo nº. 361.004.329/2016
Rubrica:  Matrícula: 227.146-X



2.2. Da Lei em análise

Folha nº 24

Processo nº 361.004.329/2016

Rubrica: Matrícula: 227.146-X

A Lei distrital 3.585 é de 12 de abril 2005 e alterada pela Lei 5.706, de 29 de agosto de 2016. Determina que locais públicos de grande movimento de pessoas sejam equipados com desfibriladores, conforme dicção de seu artigo 1º, *verbis*:

“Art. 1º Ficam *shoppings centers*, hotéis, lojas de departamento, aeroportos, estações rodoviárias e ferroviárias, metrô, estádios de futebol, ginásios de esportes, academias de ginástica, hipermercados, faculdades, universidades, centros educacionais e teatros com concentração ou estimativa de circulação diária igual ou superior a 1.500 pessoas obrigados a manter aparelho desfibrilador semiautomático externo em suas dependências. (Caput com a redação da Lei nº 5.706, de 29/8/2016.)¹

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se como desfibrilador semiautomático externo o instrumento empregado para combater fibrilação cardíaca, mediante choques elétricos no coração, aplicados diretamente ou por meio de eletrodos colocados na parede torácica.

§ 2º Com a finalidade de estabelecer os parâmetros de conduta e treinamento para o uso do desfibrilador semiautomático externo, bem como realização de outros procedimentos práticos auxiliares envolvidos na técnica de ressuscitação cardiopulmonar, os estabelecimentos locais mencionados no *caput* oferecerão curso de capacitação mínima a dois de seus profissionais.

§ 3º A quantidade mínima de desfibrilador semiautomático externo por estabelecimento será definida em regulamentação, levando-se em consideração o número e o fluxo de pessoas em cada local.

§ 4º O treinamento de que trata o § 2º será ministrado por entidade habilitada e acompanhada por um médico cardiologista.

§ 5º Nas academias de ginástica, preferencialmente o professor graduado em Educação Física será indicado para o treinamento no uso do desfibrilador semiautomático externo.

§ 6º Os estabelecimentos de que trata o *caput* são obrigados a submeter seus profissionais a curso de reciclagem e atualização no uso do desfibrilador semiautomático externo, observado o que determina o § 4º. (Parágrafo com a redação da Lei nº 5.706, de 29/8/2016.)²

¹ **Texto original:** Art. 1º Ficam os *shoppings centers*, hotéis, lojas de departamento, aeroporto, estações rodoviárias, ferroviárias, metrô, estádios de futebol, ginásios de esportes, academias de ginástica, hipermercados, faculdades, universidades, centros educacionais e teatros, instalados no Distrito Federal, obrigados a manter aparelho desfibrilador semi-automático externo em suas dependências.

² **Texto original:** § 6º Anualmente, os estabelecimentos de que trata o *caput* serão obrigados a submeterem seus profissionais a curso de reciclagem e atualização no uso do desfibrilador semi-automático externo, observado o que determina o § 4º.



§ 7º A manutenção do desfibrilador semiautomático externo será obrigatoriamente feita semestralmente, ou quando se fizer necessário.

§ 8º Para cada desfibrilador semiautomático externo instalado, haverá dois profissionais habilitados para seu uso.

§ 9º Os responsáveis pelos locais indicados no *caput* ficam obrigados a afixar, em suas dependências, em local de destacada visualização, placa com letras grandes e de fácil leitura, contendo informação sobre a disponibilização do desfibrilador cardíaco, com os seguintes dizeres: "Este local está equipado com desfibrilador cardíaco semiautomático, em conformidade com a determinação imposta pela Lei nº 3.585/2005". (Parágrafo acrescido pela Lei nº 5.706, de 29/8/2016.)"

(...)

No artigo 5º estão previstas as sanções para seu descumprimento:

"Art. 5º Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações decorrentes da inobservância dos preceitos desta Lei e dos demais instrumentos legais afetos são punidas, alternativa ou cumulativamente, pela Diretoria de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado de Saúde ou pelo órgão que venha a substituí-la, com: (Artigo com a redação da Lei nº 5.706, de 29/8/2016.)³

I – advertência;

II – multa;

III – interdição parcial ou total do estabelecimento;

IV – cancelamento do alvará de licenciamento do

estabelecimento."

Como preleciona Lucas Rocha Furtado⁴, o poder regulamentar estaria compreendido dentro do poder normativo do Estado na medida em que é exercido pelos outros poderes que não o Legislativo para melhor aplicação da lei em sentido formal. Vale lembrar que o Chefe do Poder Executivo está restrito aos limites da lei a ser aplicada. No seu exercício, não

³ **Texto original: Art. 5º Sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis, as infrações decorrentes da inobservância aos preceitos desta Lei e demais instrumentos legais afetos serão punidas, alternativa ou cumulativamente, pela Secretaria de Estado de Fiscalização de Atividades Urbanas do Distrito Federal – SEFAU, com:**

I – advertência;

II – multa;

III – interdição parcial ou total do estabelecimento;

IV – cancelamento do alvará de licenciamento de estabelecimento.

⁴ FURTADO, Lucas Rocha, in Curso de Direito Administrativo, Editora Forum 2007, págs. 62 e segs.

Folha nº: 25
Processo nº: 361.004.329/2016
Rubrica:  Matrícula: 227146



pode o Chefe do Executivo criar novas áreas de atuação para a Administração Pública, mas, tão-somente definir como os administradores irão aplicar referida lei. O insigne professor adverte que ***“em relação ao poder regulamentar é necessário observar que somente serão regulamentadas as leis que contenham dispositivo por meio do qual seja expressamente exigida essa regulamentação. Caso não se faça presente qualquer desses dois requisitos, a regulamentação será inócua ou desnecessária.”***

Assim é que, da leitura da Lei distrital 3.585/05, alterada pela Lei distrital 5.706/16, denota-se que o único parágrafo que contém determinação para regulamentação é o parágrafo 3º do art. 1º que prevê regulamentação para definir-se a quantidade mínima de desfibrilador semiautomático externo por estabelecimento, *verbis*:

“§ 3º A quantidade mínima de desfibrilador semi-automático externo por estabelecimento **será definida em regulamentação**, levando-se em consideração o número e o fluxo de pessoas em cada local.”

Desse modo, impende haver regulamentação quanto a esse dispositivo, a fim de que se determine o número mínimo de desfibriladores necessários para cada estabelecimento.

Todavia, naquilo que não seja necessária regulamentação desde logo aplica-se a legislação local com suas penalidades.

Quanto ao prazo da advertência, dissentimos ligeiramente da manifestação da Chefia do PROJU-AGEFIS que entende que tendo, em vista não haver prazo específico para advertência, dever-se-ia de pronto fazer a aplicação de multa, eis que a lei distrital não previu prazo para aquela penalidade.

Com efeito, a lei não deve conter disposições inócuas. Se houve previsão de pena de advertência é porque a lei entende possível conceber-se hipótese em que ela seja aplicável, a critério da fiscalização, ainda que cumulativamente. De fato, dado o bem da vida que se busca preservar, e a possibilidade de cumular-se penalidades, é bastante provável que a fiscalização em seu juízo de razoabilidade e proporcionalidade entenda pela



necessidade de aplicar as duas penas cumulativamente. Mas, cabe ao administrador dizer.

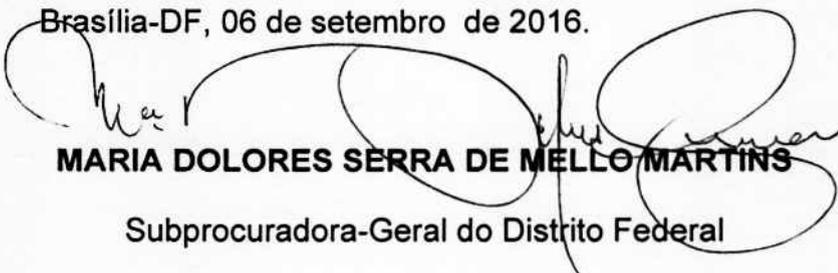
Quanto ao prazo para sanar as irregularidades, tendo a lei deixado a critério do administrador, deve a fiscalização pautar-se pelo princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, levando em conta o tempo para aquisição de aparelhos, dependência de fornecedor exclusivo, de licitação, de importação etc. Vale lembrar, outrossim, que para cumprimento da lei editada em 2005, sobejou prazo suficiente para aquisição dos aparelhos, eis que transcorridos mais de dez anos de sua publicação.

3. CONCLUSÃO

A necessidade de regulamentação só se faz presente em relação ao dispositivo que contem comando expresso nesse sentido e que trata do número mínimo de desfibriladores. Com relação à pena de advertência, não é possível entendê-la como não escrita, eis que a lei a previu expressamente. Todavia, dada a relevância e urgência em prover os locais com os referidos equipamentos, e o longo lapso transcorrido entre a edição da norma e o presente momento, pode o administrador valer-se da dicção do *caput* do artigo 5º e aplicá-la cumulativamente com as demais penalidades, considerando o risco e a probabilidade de acidentes cardiovasculares.

É o parecer, sub censura.

Brasília-DF, 06 de setembro de 2016.



MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS

Subprocuradora-Geral do Distrito Federal

27
Processo nº 361.004.329/2016
Rúbrica:  Matrícula: 225.146-X



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 361.004.329/2016
INTERESSADO: AGEFIS/CACI
ASSUNTO: Consulta Parecer

MATÉRIA: Administrativa

Folha nº	28
Processo nº	361.004.329/2016
Rubrica	val
Matricula nº	26.863-1

APROVO O PARECER Nº 0658/2016 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Maria Dolores Serra de Mello Martins.

Cuida-se de consulta acerca da viabilidade de aplicação das sanções prescritas na Lei nº 3585/2005¹ independentemente de regulamentação. Em sua manifestação, a i. Procuradora do Distrito Federal Maria Dolores Serra de Mello Martins concluiu pela possibilidade de imediata aplicação da aludida lei, no que concerne à aplicação das sanções prescritas.

Outrossim, entendeu a i. Parecerista que remanesce campo para regulamentação a definição de número mínimo de desfibriladores, nos termos do §3º², do art. 1º, da norma em questão. No ponto, importante destacar que a ausência desta previsão em regulamento próprio não afasta as conclusões pela imediata possibilidade de incidência das penalidades previstas em lei, considerando que, na ausência de definição de número mínimo de aparelhos, os destinatários da norma devem comprovar a obtenção de pelo menos uma unidade.

¹ Dispõe sobre a obrigatoriedade de equipar com desfibriladores cardíacos semi-automáticos externos, os locais que menciona e dá outras providências.

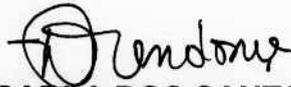
² Art. 1º. (...)

§ 3º A quantidade mínima de desfibrilador semi-automático externo por estabelecimento será definida em regulamentação, levando-se em consideração o número e o fluxo de pessoas em cada local."

Folha nº	29
Processo nº	361.004.329/2016
Rubrica	Val
Matricula nº	26.863-1

Registro ainda que, dentre as alterações da Lei nº 3.585/2005 conferidas pela Lei nº 5.709/2016, a nova redação do artigo 4º passou a estabelecer: "competem à Diretoria de Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado de Saúde ou ao órgão que venha a substituí-la a fiscalização do cumprimento desta Lei".

Em 07 / 11 /2016.



JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo. Restituam-se os autos à Agência de Fiscalização do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 07 / 11 /2016.



KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo