



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 236/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0164/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da Nobre Vereadora Marta Costa, que dispõe sobre a instituição do Programa Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea e de Sangue do Cordão Umbilical e Placentário no município de São Paulo, e dá outras providências.

O projeto pode prosseguir em tramitação.

Sob o aspecto formal, a matéria atinente à proteção e defesa da saúde é de competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios, estes para complementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predomínio de interesse local (artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal).

A Lei Orgânica do Município, em seu art. 215, ratifica a competência municipal para regulamentar ações e serviços de saúde.

Não bastasse, a competência dessa Casa ampara-se na competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais, nos termos dos artigos 13, I, e 37 da Lei Orgânica do Município, bem como art. 30, I, da Constituição Federal.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto legal, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, visto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Sob o aspecto material, o projeto também está em consonância com os mandamentos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

Há que se observar, ainda, que, não obstante o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo seja bastante restritivo acerca da iniciativa para legislar sobre a prestação de serviços públicos, porque é matéria atinente à organização administrativa, de iniciativa legislativa privativa do Prefeito (art. 37, § 2º, IV, da LOM), o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN 3394-8, firmou o seguinte entendimento:

« AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL .

1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. 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 da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes.

3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88.

(□)

7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas ».

(ADI 3394-8, Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Eros Grau, Acórdão, DJ 24.08.2007) (grifamos)

Vê-se que o Supremo Tribunal Federal, diante de caso concreto similar ao ora em análise, afastou o vício de iniciativa para garantir a assistência judiciária gratuita consagrada pelo texto constitucional, no que entendeu ser o seu grau mínimo de efetividade.

Além disso, a proposta visa instituir uma política pública que, voltada ao estímulo da doação de medula óssea e de sangue do cordão umbilical e placentário, objetiva a preservação da saúde, encontrando fundamento na competência concorrente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para legislar sobre promoção da saúde, nos termos do art. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Cabe observar ainda que, nos termos do artigo 6º da Constituição Federal, a saúde foi alçada à categoria de direito fundamental do homem, configurando "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" (art. 196, da Constituição Federal).

Encontra consonância, também, no art. 213, inciso I, da Lei Orgânica do Município que reza:

"Art. 213. O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

I - políticas que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;"

Para a sua aprovação, a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica.

Por todo o exposto somos, LEGALIDADE,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/03/2015.

Alfredinho - PT

Ari Friedenbach - PROS

Arselino Tatto - PT

Conte Lopes - PTB

David Soares - PSD

Eduardo Tuma - PSDB

George Hato - PMDB - Relator

Sandra Tadeu – DEM

VOTO EM SEPARADO DO VEREADOR ROBERTO TRIPOLI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0164/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da nobre Vereadora Marta Costa, que visa instituir Programa Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea e de Sangue do Cordão Umbilical Placentário – PROMEDULA, no Município de São Paulo.

Segundo a propositura, o Programa PROMEDULA tem por objetivo: i) estimular a doação de medula óssea e do sangue do cordão umbilical; ii) informar, sensibilizar e difundir a necessidade da doação; iii) desenvolver atividades de orientação, capacitação e educação continuada sobre transplantes, doação e identificação de doadores; iv) alertar o doador sobre a importância de se manter seus dados atualizados no cadastro; v) estimular a criação de pontos fixos e móveis de coleta de sangue; vi) prover informações centralizadas e atualizadas aos profissionais de saúde, visando melhorar a qualidade do atendimento e do encaminhamento de doadores; vii) divulgar endereços e horários dos Centros de Transplantes e Hemocentros.

O projeto ainda estabelece que referido Programa deverá ser amplamente divulgado em todos os meios disponíveis, especialmente, em portal da Internet, em Disque ProMedula e através da elaboração e distribuição de material informativo em praças públicas e outros locais de grande circulação.

Não obstante os elevados propósitos que nortearam a autora da propositura, o projeto não reúne condições de prosseguir em tramitação porque determina ao Executivo a prática de ato concreto de administração, violando o princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes.

O presente projeto de lei determina ao Executivo a instituição de um programa, o que implica na disponibilização de espaços e equipamentos, bem como de servidores, para atingir os objetivos propostos.

Dentro da competência privativa do Prefeito em dirigir a administração municipal (art. 69, II, da Lei Orgânica Municipal) inserem-se as atribuições de planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração, cabendo ao Executivo – dentro da sua função de governar – estabelecer prioridades, fazer escolhas e implantar os programas e campanhas que forem condizentes com o programa de governo pelo qual foi eleito.

O projeto trata de matéria que se insere na competência administrativa do Executivo, sendo relevante ressaltar que nem sequer lei é necessária para a sua implantação.

Acerca da impossibilidade de se determinar ao Executivo à prática de ato concreto de administração assim já se pronunciou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADIn nº 162.919-0/7-00. Rel. Mario Devienne Ferraz. DJ de 22-10-2008):

“Não se nega à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município, mas no exercício desse mister ela não pode editar regras concretas de administração, intervindo nas atividades e providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete gerir a administração pública municipal, bem como criar órgãos públicos e conselhos, notadamente no que se refere às questões referentes à habitação popular, até porque, como já dito, isto implica no aparelhamento da administração local, com a finalidade específica de estabelecer os mecanismos para a composição dos integrantes do referido Conselho, além das medidas atinentes à cessão de local e espaço para a realização de suas reuniões, bem como alocação de servidores e material que garantam desempenho satisfatório de suas funções”. (grifamos).

Ademais, por demandar uma série de atos materiais para sua implementação, inviável, pois, à Câmara Municipal criar despesas para o Executivo sem a indicação dos recursos disponíveis, o que gera contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de março de 2000), em especial os artigos 16 e 17.

Oportuna, por fim, é a manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Adin nº 155.336-0/0, DJ. 27.06.2008, neste aspecto:

“Importante ressaltar, ainda, que nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos

disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, nos termos do art. 25 da Constituição Paulista (JTJ-SP, 266/503, 268/500 e 284/410).

É o que ocorre no caso em questão, como se vê no art. 5º da lei impugnada (fls. 10), que não indica os valores destinados aos gastos dela decorrentes, apenas mencionando que as despesas decorrentes da execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário”.

Desta forma, o projeto de lei em tela, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ante o exposto, somos PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/03/2015.

Roberto Tripoli - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 12/03/2015, p. 81

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.