



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 393/2020 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 336/2020

Trata-se de projeto de lei de iniciativa dos Vereadores Arselino Tatto e Jair Tatto, que visa instituir o "Programa Visita Virtual", no Município de São Paulo, com o objetivo de viabilizar o contato entre pacientes internados diagnosticados ou suspeitos do novo coronavírus e seus familiares. São objetivos do Programa garantir ao paciente a comunicação com seus familiares de forma regular e contínua; atenuar o sofrimento dos familiares de pacientes internados; estimular o paciente, através do contato virtual com seus entes queridos, no seu processo de cura.

Para a implementação do Programa, o projeto estabelece que a Administração Pública Municipal deverá firmar convênios ou parcerias para aquisição de celulares e tablets e realizar campanhas publicitárias para doação de celulares e tablets aos estabelecimentos e serviços que integram a Rede Municipal de Saúde.

A justificativa do projeto informa que a proposta visa garantir ao paciente, através de chamadas de vídeo ou celular, a comunicação com seus familiares de forma regular e contínua. Como é sabido, o tratamento de pacientes com novo coronavírus requer isolamento. Não há acompanhantes nem visitas. A oportunidade para familiares oferecerem apoio a quem está internado é apenas por meio do telefone celular ou por vídeochamadas. Essa é uma forma de garantir os vínculos afetivos do paciente e de acalmar as angústias dos familiares e amigos. Os profissionais de saúde reconhecem que este fator emocional pode influir na recuperação do paciente.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

O projeto encontra respaldo nos artigos 30, I, da Constituição Federal, e 13, I, da Lei Orgânica do Município, segundo os quais compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, não havendo iniciativa reservada para a matéria. Com efeito, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, não se tratando na hipótese de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Há que se destacar, ademais, que não decorre nenhuma inconstitucionalidade do fato de o projeto de lei dispor, em seu objeto, sobre a instituição de uma política pública destinada a melhorar o estado de saúde e bem estar de pacientes internados com COVID-19 e seus familiares.

A jurisprudência atual reconhece que o parlamentar que propõe legislação em tal sentido não invade a esfera de atribuições reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, a tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal, no Tema de Repercussão Geral nº 917:

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)

Pertinente, ainda, a seguinte passagem do voto do Relator, o Ministro Gilmar Mendes:

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Claro está, por conseguinte, que à luz da atual jurisprudência do E. STF, a iniciativa parlamentar para a propositura de projetos de lei que interferem em políticas públicas não viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, ainda que impliquem aumento de despesas.

No mesmo sentido, a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 24 de agosto de 2016)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui o Programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino de Conchal. Inconstitucionalidade parcial, apenas no tocante ao artigo 3º da referida norma, que efetivamente dispõe sobre matéria de organização administrativa, em ofensa aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos. Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF. Ação julgada parcialmente procedente.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056692-29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 3 de agosto de 2016)

Por outro lado, é dever do Município zelar pela saúde e bem estar de sua população. Nesse mérito, o projeto se revela solidário num momento de extrema gravidade e, nesse sentido, consentâneo com a Constituição Federal, que ampara os valores da dignidade da pessoa humana e da solidariedade, o primeiro previsto entre os fundamentos da República (CF, art. 1º inciso III), e o segundo entre os objetivos fundamentais da República, qual seja, "a construção de uma sociedade livre, justa e solidária" (CF, art. 3º, inciso I). Para atingir tais objetivos, é fundamental, no contexto da presente pandemia causada pelo Coronavírus (COVID-19), que o Poder Municipal una todos os seus esforços no sentido de garantir o direito à saúde e ao bem estar a toda a população, sobretudo das pessoas menos favorecidas. Confirmam-se, a propósito, os termos da Constituição Federal, in verbis:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

III - a dignidade da pessoa humana;

...

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

...

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A propositura também se encontra em consonância com a Lei Orgânica do Município:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

[...]

VII - acesso universal e igual à saúde;

(...)

Art. 212 - A saúde é direito de todos, assegurado pelo Poder Público.

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;

II - acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis de complexidade;

III - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde.

Importante dizer que a realização de convênios e parcerias e de campanhas publicitárias voltadas à aquisição ou ao recebimento de doações de celulares e tablets, neste momento excepcional de pandemia, não causará maior prejuízo ao orçamento do Município, não sendo o momento de se medir sacrifício para incentivar e promover o comportamento solidário de toda a sociedade, em prol do bem estar e da recuperação dos pacientes internados com COVID-19.

Assim, estando o projeto em perfeita consonância com o ordenamento jurídico, deve ser considerado apto a prosseguir em tramitação.

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

Diante do exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 24/06/2020.

João Jorge (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (DEM) - Relator

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

George Hato (MDB)

Reis (PT)

Rinaldi Digilio (PSL)

Rute Costa (PSDB)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 26/06/2020, p. 103

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