



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 451/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0200/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Eduardo Suplicy, apoiado por outros Vereadores, que visa autorizar o Poder Executivo a criar o Memorial Nacional em homenagem às vítimas da COVID-19 da cidade de São Paulo.

Segundo a propositura, a criação e implementação do Memorial Nacional em homenagem às vítimas da COVID-19 deverá ser orientada a partir das seguintes premissas: i) homenagem às pessoas que morreram em decorrência da doença; ii) preservação da memória das vítimas da pandemia de COVID-19 no país; iii) registro histórico do enfrentamento da pandemia; iv) criação de um local de luto e de homenagem aos familiares e amigos de vítimas da COVID-19; v) homenagem aos profissionais de saúde que desempenharam suas funções na linha de frente ao enfrentamento da pandemia de COVID-19.

Na forma do Substitutivo ao final proposto, que visa conferir ao projeto contornos mais gerais e abstratos, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Sob o prisma formal, o projeto fundamenta-se no art. 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633).

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, 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)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Quanto ao aspecto material, o objetivo do projeto é prestar homenagem às pessoas que morreram em decorrência da pandemia de COVID-19, criando um local de luto e de homenagem, bem como possibilitar o registro histórico do enfrentamento da pandemia.

Nesse aspecto, encontra fundamento na Constituição Federal que, em seu art. 216, preconiza que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira nos quais se incluem os modos de criar, fazer e viver (art. 216, II)

Ademais, o próprio art. 30, IX, da Carta Republicana também dispõe sobre a competência dos Municípios para "promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual."

O projeto também está em estrita consonância com o disposto nos artigos 192 e 194 da Lei Orgânica do Município de São Paulo que dispõem:

Art. 192. O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.

Art. 194. O Poder Municipal providenciará, na forma da lei, a proteção do patrimônio histórico, cultural, paisagístico e arquitetônico, através de:

- I - preservação dos bens imóveis, de valor histórico, sob a perspectiva de seu conjunto;
- (...)
- III - sinalização das informações sobre a vida cultural e histórica da cidade;

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

Por fim, necessária se faz a apresentação de um Substitutivo para: i) transformar a proposta em norma com conteúdo mais geral e abstrato, com observância ao Princípio da Separação entre os Poderes; ii) adequar o projeto à técnica legislativa preconizada pela Lei Complementar nº 95/98.

Pelo exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0200/21.

Dispõe sobre a criação do Memorial em Homenagem às Vítimas de COVID-19 na cidade de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Fica autorizada a criação, na cidade de São Paulo, de um memorial em homenagem às vítimas da COVID-19, com o objetivo de preservar a história da pandemia na cidade, bem como homenagear as vítimas e os profissionais de saúde.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 09/06/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente
Alessandro Guedes (PT)
Faria de Sá (PP)
Gilberto Nascimento (PSC)
Professor Toninho Vespoli (PSOL)
Rubinho Nunes (PATRIOTA)
Sandra Tadeu (DEM)
Sansão Pereira (REPUBLICANOS)
Thammy Miranda (PL) - Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 10/06/2021, p. 104

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