



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

Na publicação havida no Diário Oficial em 13/09/2018, pág. 74, coluna 2, leia-se como segue e não como constou:

PARECER Nº 1421/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0177/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Jair Tatto, que torna obrigatória a instalação de câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal, localizadas em hospitais, clínicas, casas de saúde e maternidades no Município de São Paulo.

Segundo o projeto, passa a ser obrigatória a instalação de câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal, localizadas em hospitais, clínicas, casa de saúde e maternidades independente de sua natureza, públicas ou privadas, para monitoramento dos recém-nascidos em todos os procedimentos de atenção à saúde, até o momento da alta das unidades mencionadas, no Município de São Paulo. Ademais, o equipamento deverá funcionar ininterruptamente e as imagens captadas serão separadas por data de filmagem e mantidas em arquivo por prazo não inferior a quinze dias. Sendo disponibilizadas, mediante solicitação prévia, para os interessados.

O projeto pode prosperar, na forma do substitutivo, como será demonstrado.

Como se observa, o projeto visa garantir maior segurança aos recém-nascidos, de modo que a matéria de fundo refere-se à proteção à saúde e à infância e à juventude, sobre as quais há competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, bem como dos Municípios, que podem suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, incisos XII e XV c/c art. 30, I e II, da Constituição Federal).

Portanto, a iniciativa atende a interesse local do Município de São Paulo, encontrando amparo nos artigos 30, inciso I, da Constituição Federal, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

O projeto estabelece obrigação aos hospitais no sentido de instalarem câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal. No que se refere aos hospitais públicos, não há nenhum impedimento relativo à iniciativa legislativa, nos termos da jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, verifica-se 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). O aresto abaixo se refere ao Recurso Extraordinário com repercussão geral que originou o Tema 917:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de

iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. ARE 878911 RG / RJ. J. 29.09.2016).

O julgado se referia a uma ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, com vistas à declaração de inconstitucionalidade da Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança em todas as escolas públicas municipais e cercanias. E o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que não há vício de iniciativa em projeto de lei dessa natureza.

Sendo assim, verifica-se que a propositura em análise encontra-se em consonância com os mandamentos constitucionais e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e efetua a garantia da proteção à infância.

Ressalte-se, que o projeto por estabelecer a criação de novas despesas para o Poder Público Municipal, deve obedecer ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/00, devendo ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, bem como com a comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, competindo à Comissão de Finanças e Orçamento analisar tais aspectos, no momento oportuno.

Contudo, faz-se necessária a apresentação de um Substitutivo no sentido de se evitar interferência excessiva no desempenho das atividades da iniciativa privada. Observa-se que a obrigatoriedade proposta pelo presente projeto no âmbito da iniciativa privada gera ingerência excessiva no exercício da livre iniciativa, visto que tornar obrigatório a todo hospital privado do Município de São Paulo a instalação de câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal, de forma ininterrupta, com imagens separadas por data de filmagem e mantidas em arquivos por no mínimo quinze dias, independentemente do porte do estabelecimento, representa medida que interfere de forma desarrazoada na atividade privada.

Nesse sentido, apesar de o Município ter competência para disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território (art. 160 da Lei Orgânica Municipal), essa expressão do poder de polícia deve ser exercida mediante ponderação com os valores constitucionais. Conforme mencionado por José dos Santos Carvalho Filho:

"Bem averba CRETELLA JR. que 'a faculdade repressiva não é entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na Constituição e nas leis'.

A observação é de todo acertada: há uma linha, insuscetível de ser ignorada, que reflete a junção entre o poder restritivo da Administração e a intangibilidade dos direitos (liberdade e propriedade, entre outros) assegurados aos indivíduos. Atuar aquém dessa linha demarcatória é renunciar ilegítimamente a poderes públicos; agir além dela representa arbítrio e abuso de Poder, porque 'a pretexto do exercício do poder de polícia, não se pode aniquilar os mencionados direitos'."

(in Manual de Direito Administrativo, 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 85)

Nessa linha de pensamento, considerando que a Constituição Federal erige a livre iniciativa como fundamento do Estado Democrático de Direito e da ordem econômica (art. 1º, inciso IV e art. 170, "caput"), tem-se como desproporcional e irrazoável exigir de todos os hospitais, clínicas, casas de saúde e maternidades privadas a instalação de câmeras de vídeo, uma vez que tal medida envolve custos que afetam os investimentos desses estabelecimentos e, conseqüentemente, os preços pagos pelos serviços por eles prestados.

Foi com base nesse entendimento, que o Supremo Tribunal Federal recentemente declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado do Rio de Janeiro de conteúdo semelhante à presente propositura. Nesse julgamento, foi firmada a tese de que "lei estadual que impõe a prestação de serviço de segurança em estacionamento à toda pessoa física ou jurídica que

ofereça local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, quer por violar a livre iniciativa". Conforme informações do julgado que constam no sítio eletrônico daquela Corte:

"Na sessão extraordinária realizada na manhã desta terça-feira (1º), o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, considerou inconstitucionais dispositivos de lei do Estado do Rio de Janeiro que obriga pessoas físicas ou jurídicas, independentemente do ramo de sua atividade, que ofereçam estacionamento ao público a cercar o local e manter funcionários próprios para garantia da segurança, sob pena de pagamento de indenização em caso de prejuízos ao dono do veículo.

Prevaleceu o voto do relator, ministro Luís Roberto Barroso, que julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 451, ajuizada pela Confederação Nacional do Comércio (CNC), declarando inconstitucionais os artigos 1º, 4º e 5º da Lei fluminense 1.748/1990.

Segundo o relator, a lei estadual viola o princípio constitucional da livre iniciativa, criando responsabilidade ao empresário, como o dever de cercar e de contratar vigilância para o estacionamento, impondo assim ao comerciante ou a empresa privada ônus irrazoável. O relator citou o julgamento da ADI 4862, quando o Plenário considerou inconstitucional lei do Paraná sobre cobrança em estacionamentos. Para o ministro Barroso, a lei do RJ também viola competência privativa da União, prevista no artigo 22 da Constituição Federal, ao legislar sobre Direito Civil. Ofende também a prerrogativa da União de legislar sobre Direito do Trabalho, ao impor a contratação direta de funcionários, sem permitir a terceirização.

O ministro Roberto Barroso explicitou duas teses que fundamentam o seu voto. Para ele, 'lei estadual que impõe a prestação de serviço de segurança em estacionamento à toda pessoa física ou jurídica que ofereça local para estacionamento é inconstitucional, quer por violação a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, quer por violar a livre iniciativa'. A segunda tese do relator é no sentido de que 'lei estadual que impõe a utilização de empregados próprios na entrada e saída de estacionamento, impedindo a terceirização, viola a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho'."

(notícia publicada em 01/08/17, acessível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=351033>>)

Logo, este projeto, no que tange aos hospitais e maternidades privadas, configura óbice ao princípio constitucional da livre iniciativa, sendo necessária a adequação do texto por meio do Substitutivo proposto.

Nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município é necessária a realização de 2 (duas) audiências públicas durante a tramitação da presente proposição.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos, nos termos do Substitutivo apresentado, PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 177/18

Dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal, localizados em hospitais, clínicas, casas de saúde e maternidades no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º É obrigatória a instalação de câmeras de vídeo em berçários e unidades de terapia intensiva neonatal, localizados em hospitais, clínicas, casa de saúde e maternidades públicas no Município de São Paulo, para monitoramento dos recém-nascidos em todos os procedimentos de atenção à saúde, até o momento da alta.

Parágrafo único. O equipamento deverá funcionar ininterruptamente e as imagens captadas serão separadas por data de filmagem e mantidas em arquivo por prazo não inferior a quinze dias, sendo disponibilizadas, mediante solicitação prévia do representante legal.

Art. 2º O Poder Executivo poderá regulamentar o disposto nesta lei.

Art. 3º 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, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/09/2018.

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PR) - Relator

Cláudio Fonseca (PPS)

Edir Sales (PSD)

Reis (PT)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 24/04/2019, p. 82

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