



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0262/22.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Erika Hilton, que dispõe sobre a campanha permanente de atendimento em saúde multilingue às pessoas migrantes e refugiadas no Município de São Paulo.

Segundo a proposta, a campanha visa promover a formação, a sensibilização e a desburocratização no acesso aos serviços públicos de saúde por parte de pessoas migrantes e refugiadas e seus princípios são: I - garantir ao imigrante o acesso a direitos sociais e aos serviços públicos; II - promover o respeito à diversidade e à interculturalidade; III - impedir violações de direitos; IV - combater a xenofobia, o racismo, o preconceito e a quaisquer formas de discriminação que atinge a população migrante e refugiada; V - promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa; VI - priorizar os direitos e o bem-estar da criança e do adolescente imigrantes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente; e VII - respeitar especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência.

Dispõe também que tal campanha terá como objetivo: I - garantir e implementar um sistema de informação que permita à diversidade de pessoas migrantes e refugiadas acesso aos serviços em saúde da cidade de São Paulo; II - estabelecer mecanismos que favoreçam o atendimento humanizado e multilíngue para as pessoas migrantes; e III - promover direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos.

Por fim, estipula ainda que as suas principais ações são: I - promoção de campanhas educativas e não discriminatórias de acolhimento em saúde para pessoas migrantes e refugiadas; II - criação de cartilhas multilingue com explicações sobre os espaços de atendimento em saúde e serviços oferecidos pelo SUS, que contemple desde a rede básica até a rede especializada; III - formação permanente dos servidores e prestadores de serviço



sobre direito à saúde da população migrante; e IV - divulgação das políticas públicas voltadas ao atendimento de pessoas migrantes e refugiadas.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do substitutivo ao final proposto, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

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.”

Esse entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)



Por fim, ressalte-se que a proposta não incide em vício de iniciativa na medida em que não cogita da criação de um novo serviço público e nem obrigações diversas das já existentes à Administração Pública, apenas institui regra geral e principiológica sobre a divulgação desse serviço público, norteadas pelo interesse público.

Para ser aprovada, a proposição depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Contudo, sugerimos o seguinte substitutivo, o qual objetiva excluir artigos que esbarram no princípio constitucional da separação de Poderes, tais como o que prevê a criação de cartilhas multilíngue com explicações sobre os espaços de atendimento em saúde e serviços oferecidos pelo SUS e a formação permanente dos servidores e prestadores de serviço sobre direito à saúde da população migrante, bem como os que trazem autorização ao Executivo, por ser matéria de iniciativa privativa do Executivo.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI N. 262/2022

Dispõe sobre a campanha permanente de atendimento em saúde multilíngue às pessoas migrantes e refugiadas no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A campanha permanente de atendimento em saúde multilíngue terá como princípios:

I - garantir ao imigrante o acesso a direitos sociais e aos serviços públicos;



- II - promover o respeito à diversidade e à interculturalidade;
- III - impedir violações de direitos;
- IV - combater a xenofobia, o racismo, o preconceito e quaisquer formas de discriminação que atinge a população migrante e refugiada;
- V - promover a participação de imigrantes nas instâncias de gestão participativa;
- VI - priorizar os direitos e o bem-estar da criança e do adolescente imigrantes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- VII - respeitar especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência.

Art. 2º A campanha permanente de atendimento em saúde multilíngue terá como objetivo:

- I - garantir e implementar um sistema de informação que permita à diversidade de pessoas migrantes e refugiadas acesso aos serviços em saúde da cidade de São Paulo;
- II - estabelecer mecanismos que favoreçam o atendimento humanizado e multilíngue para as pessoas migrantes;
- III - promover direitos sociais dos imigrantes, por meio do acesso universalizado aos serviços públicos, nos termos da legislação municipal.

Art. 3º São ações da campanha permanente de atendimento em saúde multilíngue às pessoas migrantes e refugiadas:

- I - promoção de campanhas educativas e não discriminatórias de acolhimento em saúde para pessoas migrantes e refugiadas;
- II - divulgação das políticas públicas voltadas ao atendimento de pessoas migrantes e refugiadas.



Art. 4º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em