



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0212/23.

Trata-se de projeto de lei, de autoria das nobres Vereadoras Luana Alves e Jussara Basso, que dispõe sobre a afixação de placa informativa em maternidades e/ou qualquer unidade de atendimento público e privado para gestantes sobre o disposto na Lei nº 16.602, de 2006 que possibilita o acompanhamento das gestantes por Doulas durante todo o período do trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, nos termos do Substitutivo ao final sugerido.

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, cumpre observar que o pretendido pela propositura – que é a divulgação de um serviço à disposição das gestantes, através da afixação de placas informativas – encontra amparo na iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas.

Nesse aspecto cabe observar que acerca da afixação de cartaz informativo, assim se pronunciou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso semelhante, no qual se discutia a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar determinando a afixação de cartaz com o número do disque-denúncia nas escolas da rede pública:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

RIBEIRÃO PRETO INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA" CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO IMPROCEDENTE. (ADI nº 2154897-25.2018.8.26.0000. J. 30.01.2019).

Para ser aprovada, a propositura 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**, nos moldes do Substitutivo abaixo sugerido; i) a fim de adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa; ii) deixar claro que a propositura não pretende dispor sobre a criação de um novo serviço público, mas apenas conferir maior publicidade ao direito já assegurado pela Lei nº 16.602, de 2016, de a gestante se fazer acompanhar por uma Doula, se assim for o seu desejo, durante todo o período do trabalho de parto, parto e pós-parto imediato; iii) estipular, sem prejuízo de eventual modificação de seu valor pelas D. Comissões de Mérito competentes, multa aplicável na hipótese de seu descumprimento, salientando que por força do princípio da legalidade tal disposição não pode ser relegada ao decreto regulamentador.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0212/23.

Dispõe sobre afixação de placas informativas para gestantes sobre a permissão de se fazerem acompanhar por uma Doula durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, nos termos da Lei nº 16.602, de 23 de dezembro de 2016.

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

Art. 1º Será divulgada a permissão de as gestantes se fazerem acompanhar por uma Doula durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, através da afixação de placas informativas



em maternidades e/ou qualquer unidade de atendimento público e privado, no âmbito do Município de São Paulo.

Art. 2º As placas informativas serão afixadas em locais de fácil acesso, de visualização nítida, de fácil leitura e que permitam aos usuários a compreensão do seu significado.

Art. 3º A inobservância do que dispõe a presente Lei, no que se refere aos estabelecimentos privados, implicará a aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), dobrada na reincidência.

Parágrafo único. Os valores previstos no "caput" deste artigo serão reajustados anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção desse índice, será adotado outro criado pela legislação federal

Art. 4º Os estabelecimentos de que trata o artigo 1º terão o prazo de 90 (noventa) dias para se adaptarem ao disposto nesta Lei, contados a partir de sua publicação.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

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