CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 291/24.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Jair Tatto, que institui a Política Municipal de Prevenção, Conscientização e Orientação sobre Varizes.

Segundo a proposta, tal política compreenderá as seguintes ações: I. Campanha de divulgação, tendo como principais metas: a) elucidação sobre as características e seus sintomas; b) precauções a serem tomadas pelas pessoas com varizes; c) orientação sobre tratamento médico adequado; d) distribuição de encartes e folders explicativos sobre o tema; II. Implantação de sistema de dados a respeito das pessoas acometidas da doença, visando à/ao: a) obtenção de informações sobre a população atingida; b) detecção do índice de incidência da doença; c) aprimoramento de pesquisas cientificas sobre o tema; e III. Disponibilização, no sítio da Prefeitura de São Paulo ou outro sítio específico, de todas as informações necessárias à prevenção, causas e sintomas de varizes.

Determina, ainda, que a Secretaria Municipal da Saúde proporcione acesso aos tratamentos cabíveis aos pacientes acometidos de varizes, permitindo-se, para tanto, firmar parcerias com órgãos e entidades públicas e privadas a fim de proporcionar aumento da oferta dos tratamentos se entender necessário.

Por fim estabelece que o Poder Executivo Municipal regulamente a lei proposta.

Na forma do Substitutivo ao final proposto, que visa conferir conteúdo mais geral e abstrato ao tema, nada obsta o prosseguimento da propositura, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I e V, CF).

No caso, na forma do Substitutivo apresentado, a campanha é prevista através de normas gerais a serem seguidas em âmbito municipal, que poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais, conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 5.056, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, que dispõe sobre a obrigatoriedade de se instituir o planejamento prévio e efetivo treinamento para evacuações emergenciais na rede de ensino público e particular Obrigação imposta à iniciativa privada I. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. Obrigação imposta a todos que se enquadrarem na norma, de forma indistinta. Polícia administrativa. Caso que não se insere entre os de iniciativa privativa do Poder Executivo ... (TJSP, ADI nº 2023869-31.2018.8.26.0000, j. 29/08/18).

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que <u>institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiaí</u>. 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 atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada. (TJSP, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19/10/16, grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Ação improcedente.
(...)
A matéria tratada não está prevista no art. 24, §2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento.
(...)
O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que "os órgãos competentes responsáveis" (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo.
(TJSP, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/19, grifamos).

Outrossim, sob o aspecto material, o projeto se encontra em consonância com os mandamentos da Carta Magna e da Lei Orgânica do Município, que dispõem no art. 196 e 215, respectivamente, sobre o dever do Estado no que tange à saúde pública.

De modo ainda mais específico, dispõe nossa Lei Orgânica que:

Art. 216. Compete ao Município, através do Sistema Único de Saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *...*
> *II – a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, mediante especialmente ações referentes à vigilância sanitária e epidemiológica, saúde do trabalhador, do idoso, da mulher, da criança e do adolescente, das pessoas com deficiência, saúde mental, odontológica e zoonoses;*

Além disso, é imperioso reforçar que se por um lado o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos que encontrem consonância com o ordenamento jurídico, é certo que o exercício de tal competência encontra-se limitado ao estabelecimento de regras com conteúdo geral e abstrato e de conteúdo mais programático, sob pena de afronta ao Princípio da Separação entre os Poderes, consagrado em nossa Constituição Federal.

Segundo José Afonso da Silva, ao comentar sobre normas de conteúdo programático: "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados" (in "Aplicabilidade das Normas Constitucionais", Ed. Malheiros, 8. ed. 2012),

Cumpre consignar que também extrapola o âmbito de atuação do Poder Legislativo para estabelecer normas gerais e abstratas o art. do presente projeto de lei que autoriza o Executivo a firmar parcerias com a iniciativa privada, matéria que também se insere no âmbito de atuação privativa do Executivo, vejamos:

> "... a celebração de convênios, acordos e contratos pelo Município é prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo no exercício de função típica conferida pelo texto constitucional (administrar), sendo ilegítimo subordinar a atuação do Prefeito à prévia autorização da Câmara Municipal, consubstanciando a norma local, nessa parte, afronta ao princípio da reserva de administração." (ADI n. 0246287-23.2012.8.26.0000, rel. Des. Renato Sartorelli, j. 11.12.2019)

Assim, na forma do Substitutivo ao final apresentado, nada obsta o prosseguimento da propositura, ressaltando-se que é plenamente possível, à luz do ordenamento jurídico vigente, que a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar sejam fixadas diretrizes e orientações ou mesmo criadas obrigações compatíveis com a atuação já prevista para órgãos da administração pública, ainda que gerem despesas públicas.

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto somos, **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo proposto para conferir ao projeto contornos mais gerais e abstratos e, assim, sanar os aspectos da proposta que determinavam ao Executivo a prática de atos concretos de administração ou que dispunham sobre matéria atinente à organização administrativa, além de adequar o presente projeto de lei à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 291/24.

Institui, no Município de São Paulo, a Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização sobre varizes.

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

Art. 1º Fica instituída a Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização sobre varizes no âmbito do Município de São Paulo.

Art. 2º São objetivos da Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização sobre varizes:

I – Sua divulgação, tendo como principais metas:

a) elucidação sobre as características e seus sintomas;

b) precauções a serem tomadas pelas pessoas acometidas pelas varizes;

c) orientação sobre tratamento médico adequado;

d) distribuição de encartes e folders explicativos sobre o tema.

II - Implantação de sistema de dados a respeito das pessoas acometidas da doença, visando:

a) à obtenção de informações sobre a população atingida;

b) à detecção do índice de incidência da doença;

c) ao aprimoramento de pesquisas cientificas sobre o tema.

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

III - disponibilização, no sítio da Prefeitura de São Paulo ou outro sítio específico, de todas as informações necessárias à prevenção, causas e sintomas de varizes.

Art. 3º A organização da forma e do conteúdo da Campanha ficarão a cargo dos órgãos municipais competentes.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de 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

Matéria RELCOM 1521/2024. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 28/08/2024 e juntado ao PL 291/2024 por XEXÉU TRIPOLI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=555790.