



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0133/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da Nobre Vereadora Sonaira Fernandes, que autoriza o Poder Executivo a criar o “disque Pró-Vida” no município de São Paulo.

O art. 2º do projeto prevê a adoção de duas providências: i) disponibilização de atendimento através de uma linha telefônica gratuita e confidencial a toda mulher que sentir necessidade de esclarecimentos sobre o procedimento de aborto legal; e ii) criação de um centro de informações especializado para oferecer orientações completas, tanto de natureza científica quanto procedimental, sobre as consequências, riscos e direitos relacionados à prática do aborto, bem como sobre alternativas ao aborto, com o objetivo de assegurar uma decisão informada e responsável à mulher que sentir necessidade de esclarecimentos sobre o procedimento de aborto legal.

O projeto estabelece, ainda, que o serviço de atendimento poderá estabelecer parcerias com redes de assistência social, organizações da sociedade civil comprometidas com a defesa da vida e instituições de acolhimento, assegurando o acompanhamento integral e humanizado das gestantes e que as organizações e instituições parceiras do Disque PróVida deverão ser previamente cadastradas e fiscalizadas pelo órgão responsável, garantindo a idoneidade e a qualidade dos serviços prestados.

A justificativa apresentada assinala que a propositura em análise é uma iniciativa essencial que reflete os valores fundamentais de uma sociedade que prioriza a proteção da vida, a dignidade humana e a responsabilidade individual. Salienta-se, ainda, que em um contexto em que a vida humana é frequentemente desvalorizada, especialmente em sua fase mais vulnerável, este projeto surge como um instrumento de defesa dos princípios éticos e morais que sustentam a civilização.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, pois encontra respaldo na 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), como é o caso dos serviços de orientações em matéria de saúde.

Cabe ressaltar que do ponto de vista do conteúdo a propositura encontra-se perfeitamente alinhada ao disposto nos artigos 196 e 98 da Constituição Federal, especialmente porque tal conteúdo está situado no âmbito das ações preventivas de



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

problemas de saúde, que são priorizadas no âmbito do SUS, consoante se depreende da leitura dos referidos dispositivos reproduzidos abaixo:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

...

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

Esse alinhamento de conteúdo está presente da mesma forma em relação às disposições da Lei Orgânica que versam sobre a política de saúde, conforme evidenciam os dispositivos abaixo transcritos:

Art. 213 — O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:

I — políticas que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;

Art. 216 — Compete ao Município, através do sistema único de saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:

...

III — permitir aos usuários o **acesso às informações de interesse da saúde**, e divulgar, obrigatoriamente, qualquer dado que coloque em risco a saúde individual ou coletiva;

...

VI — **assegurar à mulher a assistência integral à saúde**, pré-natal, no parto e pós-parto, bem como nos termos da lei federal, o direito de evitar e interromper a gravidez, sem prejuízo para a saúde, garantindo o atendimento na rede pública municipal de saúde;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

VII — resguardar o **direito à auto-regulação da fertilidade com livre decisão** do homem, da mulher ou do casal, tanto para exercer a procriação como para evitá-la, **provendo meios educacionais, científicos e assistenciais para assegurá-lo**, vedada qualquer forma coercitiva ou de indução por parte de instituições públicas ou privadas;

No tocante ao aspecto formal o projeto encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Saliente-se, por oportuno, o reconhecimento da existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência.

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, essa reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo.

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).

Portanto, claro está que, à luz da atual jurisprudência do STF, a iniciativa parlamentar para a propositura de projetos de lei que interferem em políticas públicas não viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, ainda que impliquem aumento de despesas.

Corroborando esse entendimento, podemos mencionar diversas decisões tanto no âmbito do STF, quanto do TJSP, como ilustram os arestos abaixo reproduzidos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame.
2. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores.
3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.
4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá. (STF, ADI nº 4727-DF, j. 23/02/2023, destacamos)

CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. **ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º).** 1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada **não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local** a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, “e”, da CF). **Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a**



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras). 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): **“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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)”. 4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF). 5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de “pessoas com deficiência”, com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – “pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras” – sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas. 6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina. (STF, ADI 5293-SC, j. 08/11/17, destacamos)

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 2.890, de 14/9/2021, de Itapecerica da Serra, que dispõe sobre o **“programa conecta Itap” nas praças, parques, pontos turísticos em todos os espaços públicos** de Itapecerica da Serra, promulgada pelo Poder Legislativo do Município de Itapecerica da Serra. **Procedência em parte.** Acolhimento apenas para declarar inconstitucional a expressão “por intermédio de convênios e parcerias público-privadas (P.P.P)”, do parágrafo 1º, do artigo 1º, bem como dos artigos 3º a 6º, da Lei nº 2.890, de 14 de setembro de 2021, do município de Itapecerica da Serra. Edilidade que, **especificamente nestes pontos, invadiu as esferas de competências constitucionais do Poder Executivo e de sua respectiva chefia**, afrontando a cláusula de separação de poderes.

...

Pode sim o Poder Legislativo estabelecer políticas públicas, porém, contudo, desde que respeite a delimitação constitucional de separação de poderes.

A situação ficou bem esclarecida quando da edição da tese de repercussão geral, por ocasião do Tema 917 do Excelso Pretório (verbis):

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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)” ... ADI nº 2232093-66.2021.8.26.0000, j. 09/02/22, destacamos)

Resta demonstrado, portanto, o alinhamento do projeto ao ordenamento jurídico, ressalvada a análise da conveniência e oportunidade da medida, às comissões designadas para analisar o mérito da proposição.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,