



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 287/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0761/17.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Ricardo Teixeira, que dispõe sobre a autorização aos hospitais públicos municipais para a realização de exame de corpo de delito em mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência e dá outras providências.

O projeto tem como escopo ampliar a rede de órgãos públicos responsáveis pela elaboração de exames de corpo de delito em mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência física, sexual ou doméstica, atualmente restrita a duas instituições nesta Capital, quais sejam, o Instituto Médico Legal (IML) e o Hospital Pérola Byington. Segundo a justificativa apresentada, embora as mencionadas instituições sejam referência no atendimento destes casos de violência, o longo deslocamento das áreas mais extremas da cidade e a espera na fila terminam por desencorajar muitas vítimas a denunciarem tais abusos.

Sob o aspecto estritamente jurídico, em que pese o nobre propósito do seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação por não se inserir a matéria nos limites da competência legislativa municipal, bem como por invadir seara privativa do Poder Executivo, consoante será demonstrado.

O tema da proposta diz respeito à atribuição aos hospitais públicos municipais da elaboração de exame de corpo de delito em mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência física, sexual ou doméstica.

O exame de corpo de delito constitui típico meio de prova a produzir efeitos em processo penal, consistente em exame pericial, elaborado preferencialmente por peritos oficiais, sobre os vestígios deixados por uma infração penal, nos termos dos arts. 158 e seguintes do Código de Processo Penal. No caso de vestígios deixados em pessoas ou cadáveres, as perícias são realizadas por médicos legistas, os quais possuem habilitação legal para a elaboração do exame e do respectivo laudo.

Em que pese incumbir ao Município o cuidado à saúde (art. 23, II, da Constituição Federal), o que lhe permite legislar a respeito do atendimento especial destinado às vítimas de violência nos hospitais públicos, a disciplina da elaboração de exame de corpo de delito diz respeito a tema de direito processual penal e de procedimentos em matéria processual, cuja competência é privativa da União e concorrente desta com os Estados e o Distrito Federal, respectivamente (arts. 22, I, e 24, XI, da Constituição Federal).

De outro lado, o tratamento da matéria de fundo veiculada em projeto de iniciativa parlamentar conflita com a competência privativa do Prefeito para a condução da administração pública e deflagração do processo legislativo pertinente à administração, organização e funcionamento dos órgãos da Administração Pública. Referida competência, estabelecida expressamente na Lei Orgânica do Município (art. 37, § 2º, IV c. c. o art. 69, II), obedece à simetria do modelo previsto tanto pela Constituição Estadual (art. 47, II e XIV) quanto pela Constituição Federal (art. 84, VI, a) no sentido da atribuição exclusiva ao chefe do Poder Executivo para a propositura de leis a respeito desse tema.

No caso, o projeto apresentado pelo Ilustre Vereador estabelece, além da atribuição aos hospitais públicos municipais para a realização de exame de corpo de delito em mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência física, sexual ou doméstica (art. 1º), a autorização para a prestação de atendimento imediato, preferencial, especializado, de urgência e de

emergência a pessoas nessas mesmas situações, o que implica ingerência nas atribuições dos órgãos públicos que compõem a rede hospitalar pública municipal.

Note-se que embora se possa reconhecer eventual deficiência na elaboração de exames de corpo de delito pelos órgãos atualmente existentes, consoante muito bem apontado na justificativa, inegavelmente, trata-se de medida relacionada à gestão do serviço público, à forma como o serviço é organizado e disponibilizado à população.

Assim, tal situação configura verdadeiro ato de administração, de competência privativa do chefe do Poder Executivo, de modo que a iniciativa parlamentar configura afronta ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, previsto na Lei Orgânica do Município (art. 6º), na Constituição do Estado de São Paulo (art. 5º) e na Constituição Federal (art. 2º).

Com base nesses fundamentos, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis de conteúdo semelhante, consoante arestos abaixo reproduzidos ilustrativamente:

"Direta de inconstitucionalidade. Lei do Município de Sorocaba de iniciativa de Vereador instituindo classes hospitalares nos hospitais locais integrantes do SUS (Sistema Único de Saúde) de modo a proporcionar atendimento pedagógico domiciliar a crianças e adolescentes com necessidades especiais. Proposição de cunho humanitário e que visa proteger vulneráveis, o que não é suficiente para legalizar a norma. Usurpação de poderes reservados ao Executivo, sem contar na criação de despesas sem dotação orçamentária específica. Precedentes do Órgão em casos semelhantes e do STF. Ação julgada procedente para reconhecer e declarar a inconstitucionalidade da Lei 10.533, de 26.8.2013, do Município de Sorocaba." (ADI 0205076-70.2013.8.26.0000, julg. 06/08/14)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.178/2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA FIXAÇÃO DE CARTAZES CONTENDO INFORMAÇÕES SOBRE PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS EM CASOS DE ÓBITOS, EM HOSPITAIS E CLÍNICAS LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO. Obrigatoriedade imposta a clínicas e hospitais públicos. Determinação de confecção de cartazes e distribuição pela Secretaria Municipal de Saúde. Inconstitucionalidade. Afronta aos arts. 5º, 24, 2º, II e 47, II, XIV e XIX. Matéria que envolve a administração de serviços públicos, de reserva do Executivo. Ausência, por outro lado, de indicação da fonte de custeio das despesas geradas com a Lei. Possibilidade, entretanto, de aplicação da lei a hospitais e clínicas particulares, diante da competência concorrente do Município. Critério de interpretação conforme à Constituição. Procedência parcial da ação, restringindo a determinação a hospitais e clínicas particulares do Município, com exclusão da expressão "Serão confeccionados e distribuídos pela Secretaria Municipal de Saúde, inserta no parágrafo único do artigo 1º." (ADI 20045230220158260000 SP 2004523-02.2015.8.26.0000, julg. 27/03/15).

Assim, sob o aspecto jurídico, a proposta viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º de nossa Lei Orgânica, já sendo entendimento pacífico em nossa jurisprudência que nem mesmo a sanção tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal decorrente do vício de iniciativa (v.g., ADI nº 13.882-0, TJSP; ADI nº 1.070, STF).

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/04/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS - Relator

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 12/04/2018, p. 100

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