



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 583/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0591/21.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Luana Alves que dispõe sobre a implementação de capacitação anual em saúde integral de Mulheres Lésbicas e Bissexuais aos profissionais da saúde.

Segundo a proposta, a Escola Municipal de Saúde de São Paulo oferecerá aos profissionais de saúde da rede direta e indireta em todos os níveis de atuação, uma capacitação gratuita e anual em Saúde Integral de Mulheres Lésbicas e Bissexuais.

De acordo com o projeto, o conteúdo dessa capacitação ficará submetido à análise consultiva do comitê de saúde integral da população LGBTI, o qual produzirá parecer de concordância com a grade curricular do curso.

Por fim, dispõe que a Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo oferecerá também aos profissionais dos setores de atendimento ao público, uma capacitação gratuita e anual sobre atendimento à população LGBTQIA.

Não obstante os elevados propósitos que nortearam a apresentação do projeto, a propositura não reúne condições de prosseguir em tramitação porque cria obrigação à Administração Pública, dispondo sobre atos de gestão e de organização, que são de atribuição exclusiva do Sr. Prefeito.

Com efeito, dentro da competência privativa do Prefeito em dirigir a administração municipal (art. 69, II, da LOM) inserem-se as atribuições de planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração, cabendo-lhe, dentro da sua função de governar, estabelecer prioridades, fazer escolhas e implantar os programas e campanhas que forem condizentes com o programa de governo pelo qual foi eleito.

Da mesma forma, insere-se na competência do Chefe do Poder Executivo, o impulso inicial de projetos de lei a respeito de, por exemplo, administração de bens, verbas e receitas pelo Poder Público Municipal, consoante preceituam os artigos 37, § 2º, III e 70, VI (administrar os bens, a receita e as rendas do Município...), XIV (dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal...) ambos da Lei Orgânica Municipal, como se verifica do teor da propositura em análise.

Portanto, é cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, que terá melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, os recursos disponíveis para o custeio dos serviços, estabelecendo, assim, as ações a serem efetivadas, devendo então o referido Poder Executivo estar resguardado de interferências indevidas que poderiam comprometer a sua atuação.

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas

estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos) (In "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24.)

Ao pretende implantar ação concreta de administração pública, a propositura acaba interferindo na análise de mérito reservada ao Executivo, a quem cabe analisar, no contexto do orçamento disponível e de todas as demais políticas, se estão presentes a conveniência e a oportunidade da medida proposta.

Essa interferência é indevida, pois invade campo da denominada "reserva de administração", que pode ser definida, de forma bastante sucinta, como o campo reservado à atuação exclusiva do Executivo, a área na qual competirá ao Prefeito traçar os parâmetros de ação dos órgãos, serviços e agentes envolvidos, imune à interferência do Legislativo, tema sobre o qual muito bem discorreu o Ministro Celso de Mello no aresto abaixo reproduzido:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF, RE nº 427.574 ED/MG, Relator Ministro Celso de Mello).

Sendo assim, o Poder Legislativo, ao adentrar no campo de atuação reservado ao Executivo, viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, estatuído no art. 2º da Constituição Federal, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, somos PELA ILEGALIDADE, 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 18/05/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Contrário

Cris Monteiro (NOVO) - Abstenção

Edir Sales (PSD)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Rubinho Nunes (UNIÃO)

Sandra Tadeu (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Autor do Voto Vencedor

Thammy Miranda (PL) - Contrário

### **VOTO VENCIDO DO RELATOR DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0591/21.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Luana Alves, que dispõe sobre a implementação de capacitação anual em saúde integral de Mulheres Lésbicas e Bissexuais aos profissionais da saúde.

Segundo a proposta, a Escola Municipal de Saúde de São Paulo oferecerá aos profissionais de saúde da rede direta e indireta em todos os níveis de atuação, uma capacitação gratuita e anual em Saúde Integral de Mulheres Lésbicas e Bissexuais.

De acordo com o projeto, o conteúdo dessa capacitação ficará submetido à análise consultiva do comitê de saúde integral da população LGBTI, o qual produzirá parecer de concordância com a grade curricular do curso.

Por fim, dispõe que a Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo oferecerá também aos profissionais dos setores de atendimento ao público, uma capacitação gratuita e anual sobre atendimento à população LGBTQIA.

A propositura reúne condições de prosseguir em tramitação, como veremos a seguir.

A propositura visa instituir medida que se coaduna com a proteção da saúde das mulheres lésbicas e bissexuais.

Nesse aspecto, encontra fundamento na proteção e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios, estes para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predominante interesse local (artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal).

A Lei Orgânica do Município, em seu art. 215, ratifica a competência municipal para regulamentar ações e serviços de saúde.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto legal, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, visto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Há que se observar ainda que, embora em regra a imposição de prestações materiais seja questão adstrita à esfera administrativa do Executivo (que é quem exerce os atos de governo), para garantir seu grau mínimo de efetividade, o Poder Legislativo pode exercer a iniciativa de projetos de leis, conforme se extrai da lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

A Constituição brasileira acolheu essa garantia do mínimo social. O art. 201, § 5º, da Constituição, estabelece o salário mínimo como piso dos benefícios previdenciários, e o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência sedimentada no sentido de que essa norma é auto-aplicável.

...

A jurisprudência do STF também registra precedentes em que, para se obviar que normas de cunho social, ainda que de feito programático,

convertam-se em ' promessa constitucional inconsequente ', são reconhecidas obrigações mínimas que, com base nelas, o Estado deve satisfazer - como nos vários casos em que se proclamou o direito de pacientes de AIDS a receber medicamentos gratuitos dos Poderes Públicos. (Direito Constitucional Brasileiro, 2ª ed., fls. 263. Grifo nosso).

Mas não é só.

A propositura tem vertente que se coaduna com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF), um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Ressalte-se, contudo, que as Comissões de mérito competentes poderão avaliar a efetiva adequação do projeto à finalidade que se propõe, especialmente no tocante à viabilidade econômica e técnica.

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, nos moldes do Substitutivo abaixo:

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0591/21.**

Assegura às mulheres lésbicas e bissexuais o direito básico ao atendimento integral em saúde.

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

**Art. 1º** Assegura-se às mulheres lésbicas e bissexuais o direito básico ao atendimento integral em saúde, com vistas ao seu bem-estar pessoal e à sua integração social.

Art. 2º Para cumprir o disposto nesta lei, a Administração Municipal deverá, através de seus órgãos próprios, promover a capacitação e reciclagem anual dos servidores da rede direta e indireta de saúde do Município, incluídos aí tanto os profissionais de saúde como aqueles responsáveis pelo atendimento dos munícipes.

Art. 3º O conteúdo objeto da capacitação e reciclagem deverá obedecer a critérios científicos, jurídicos e humanitários, ouvidos, preferentemente, especialistas na área ligados à população LGBTQUIA+.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução dessa 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 18/05/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente - Contrário

Alessandro Guedes (PT)

Cris Monteiro (NOVO) - Abstenção

Edir Sales (PSD) - Contrário

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (UNIÃO) - Contrário

Sandra Tadeu (UNIÃO) - Contrário

Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Contrário

Thammy Miranda (PL) - Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/05/2022, p. 90

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).