



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 212/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0122/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eli Corrêa, que assegura às pessoas com deficiência o acesso aos serviços públicos de saúde, tanto públicos quanto privados, e às informações prestadas e recebidas por meio de recursos de tecnologia assistiva prevista na Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015.

Segundo a proposta, os espaços dos serviços de saúde, tanto públicos quanto privados, devem assegurar o acesso da pessoa com deficiência, em conformidade com a legislação em vigor, mediante a remoção de barreiras, por meio de projeto arquitetônico, de ambientação de interior que atendam às especificidades das pessoas com deficiência física, sensorial, intelectual e mental e acesso às informações prestadas e recebidas por meio de recursos de tecnologia assistiva.

No que tange à assistência ginecológica, o projeto dispõe que será assegurado, ainda que por meio de ações pontuais e regionalizadas nos equipamentos de saúde do município, o atendimento integral e exclusivo para às mulheres com deficiência, inclusive com a oferta de equipamentos adaptados para a realização de exames.

Para tanto, determina que o Poder Executivo planeje as adaptações necessárias nos equipamentos de saúde, dando prioridade aos equipamentos localizados em vias abrangidas pelo Plano Emergencial de Calçadas (instituído pela Lei nº 14.675/08), além dos equipamentos já contemplados com o Selo de Acessibilidade Arquitetônica (instituído pela Lei nº 15.576/12).

Na forma do Substitutivo ao final proposto, que visa suprimir dispositivos que determinavam ao Executivo a prática de atos concreto de administração, conferindo-lhe contornos mais gerais e abstratos, de cunho programático, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

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.

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)

Sob o ponto de vista material, a proposta visa garantir a proteção da saúde das pessoas com deficiência, matéria sobre a qual o Município possui competência legislativa suplementar, nos termos do art. 24, XIV, e 30, II, da Constituição Federal. Sendo assim, pode o Município, por exemplo, editar normas que protejam de forma mais eficaz os direitos deste segmento da população, suplementando a legislação oriunda da União e do Estado.

Nesse aspecto, cumpre ainda observar os comandos normativos dos arts. 23, 227 e 244 do texto constitucional. In verbis:

"Art. 23. É da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;"

.....

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

.....

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

.....

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

.....

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município:

Art. 227. O Município deverá garantir aos idosos e pessoas com deficiência o acesso a logradouros e a edifícios públicos e particulares de frequência aberta ao público, com a eliminação de barreiras arquitetônicas, garantindo-lhes a livre circulação, bem como a adoção

de medidas semelhantes, quando da aprovação de novas plantas de construção, e a adaptação ou eliminação dessas barreiras em veículos coletivos.

Além das disposições acima, de caráter orientador das demais normas editadas em âmbito municipal, cabe destacar como diploma de especial relevo a Lei Federal nº 13.146/15, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), tendo por base Convenção internacional aprovada com status de "emenda constitucional":

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Parágrafo único. Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno.

Ademais, a propositura, ao dispor sobre o acesso às informações prestadas e recebidas nos equipamentos de saúde por meio de recursos de tecnologia assistiva, encontra fundamento ainda nos arts. 8º e 9º do já citado Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146/15), que estabelece que é dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação de seus direitos, inclusive aqueles relativos à informação e à comunicação (art. 8º); assegurando, ainda, o direito ao atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de acesso a informações e disponibilização de recursos de comunicação acessíveis (art. 9º, V).

No âmbito municipal, no tocante à acessibilidade física a tais equipamentos de saúde, a propositura encontra fundamento na Lei do Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014), que cuida de questões de acessibilidade e mobilidade inclusiva, com especial atenção às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, consoante se verifica dos seguintes dispositivos:

Art. 87. As ações públicas e privadas com interferência na paisagem deverão atender ao interesse público, conforme os seguintes objetivos:

.....

IV - garantir a segurança, a fluidez e o conforto nos deslocamentos de veículos e pedestres, adequando os passeios às necessidades das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida;

.....

Art. 233. Os programas, ações e investimentos, públicos e privados, no Sistema de Circulação de Pedestres devem ser orientados segundo as seguintes diretrizes:

I - priorizar as intervenções de mobilidade inclusiva na melhoria de calçadas e calçadões existentes, em especial os situados nas rotas estratégicas, definidas na Lei nº 14.675, de 2008, adequando-os para o atendimento da legislação existente;

II - implantar travessias em nível em vias que não permitem interrupção de tráfego de veículos motorizados, garantindo a segurança e o conforto do pedestre;

III - integrar sistema de transporte público coletivo com o sistema de circulação de pedestres, por meio de conexões entre modais de transporte, calçadas, faixas de pedestre, transposições, passarelas e sinalização específica, visando à plena acessibilidade do pedestre ao espaço urbano construído;

IV - adaptar as calçadas e os outros componentes do sistema às necessidades das pessoas com deficiência visual e mobilidade reduzida;

.....

Da Acessibilidade Universal

Art. 234. A acessibilidade universal é diretriz básica para todas as intervenções relacionadas ao Sistema de Mobilidade.

Parágrafo único. Por acessibilidade universal ao Sistema de Mobilidade entende-se a condição para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos sistemas que compõem o Sistema de Mobilidade por pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida.

Art. 235. A rede semafórica destinada à travessia de pedestres deve incorporar gradualmente dispositivos para que a pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida possa atravessar pela faixa de pedestres, com autonomia e segurança, de acordo com a legislação aplicável.

Art. 236. Calçadas, faixas de pedestres, transposições e passarelas deverão ser gradualmente adequadas para atender à mobilidade inclusiva, visando a sua autonomia, conforme normas técnicas regulamentares pertinentes.

Parágrafo único. O Executivo deverá elaborar plano de adequação, recuperação e manutenção de passeios públicos.

Do supra exposto verifica-se que a propositura encontra consonância com o ordenamento jurídico vigente, reunindo condições para prosseguir em tramitação na forma do Substitutivo ao final apresentado.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos, PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 122/2021

Dispõe sobre a oferta do serviço e sobre o atendimento das pessoas com deficiência na rede pública municipal de saúde.

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

Art. 1º É assegurado às pessoas com deficiência o acesso aos serviços públicos de saúde, tanto públicos quanto privados, e às informações prestadas e recebidas, por meio de recursos de tecnologia assistiva e de todas as formas de comunicação previstas na Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015.

Art. 2º Os espaços dos serviços de saúde, tanto públicos quanto privados, devem assegurar o acesso da pessoa com deficiência, em conformidade com a legislação em vigor, mediante a remoção de barreiras, por meio de projetos arquitetônico, de ambientação de interior e de comunicação que atendam às especificidades das pessoas com deficiência física, sensorial, intelectual e mental.

Art. 3º O Poder Executivo realizará o planejamento para a promoção das adaptações necessárias aos equipamentos de saúde do município, assegurada a participação social, especialmente das pessoas com deficiência, no processo de elaboração.

Art. 4º O acesso aos serviços de saúde pelas pessoas com deficiência deverá observar as seguintes diretrizes:

I - assistência ginecológica com atendimento integral e exclusivo para às mulheres com deficiência, inclusive com a oferta dos equipamentos adaptados para a realização de exames;

II - escolha prioritária dos equipamentos de saúde localizados em vias abrangidas pelo Plano Emergencial de Calçadas, instituído pela Lei nº 14.675, de 23 de janeiro de 2008, além dos equipamentos já contemplados com o Selo de Acessibilidade Arquitetônica, instituído pela Lei nº 15.576, de 6 de julho de 2012;

III - promoção das ações de que trata esse artigo enquanto a rede municipal de saúde não estiver plenamente adaptada para o atendimento das pessoas com deficiência.

Art. 5º O planejamento e as ações específicas de que trata esta lei terão como objetivos:

I - promoção do acesso ao atendimento integral dos serviços de saúde pelas pessoas com deficiência;

II - realização de planejamento para que o município assegure condições de acessibilidade

universal aos equipamentos de saúde;

III - garantia do atendimento às pessoas com deficiência durante o período de adaptação de

rede de saúde;

IV - garantia do exercício dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres com deficiência;

V - descentralização da oferta de serviços e equipamentos de saúde adaptados;

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

Art. 7º As despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 28/04/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PATRIOTA)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui os publicados no Diário Oficial da Cidade em 29/04/2021, p. 79, e em 14/05/2021, p. 83.

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