



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1544/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0350/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Celso Giannazi, que visa autorizar o Poder Executivo a criar a Central de Atendimento do Hospital do Servidor Público Municipal.

Segundo a propositura, a Central de Atendimento do Hospital do Servidor consistirá em serviço telefônico exclusivo para o atendimento de usuários, agendamento de consultas e exames e atendimento de dúvidas, reclamações e elogios, dentre outros serviços. Ainda em conformidade com o projeto, a central de atendimento deverá prover, também, meios eletrônicos de atendimento, tais como site na internet, chat e serviços de mensagens instantâneas.

Na forma do Substitutivo ao final proposto, que visa conferir à proposta contornos de cunho mais 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 e onde foi discutida a questão de projeto de lei de iniciativa parlamentar criar despesa para a Administração Pública, tendo firmada 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."

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. Os arestos abaixo reproduzidos, espelham este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.399, de 12 de novembro de 2018 (fl. 24), de iniciativa parlamentar, dispondo sobre o agendamento telefônico de consultas para pacientes idosos e pessoas com necessidades especiais, já cadastrados nas Unidades Básicas de Saúde do Município e dá outras providências. 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. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes Ação improcedente. (ADIN nº 2.193.499-51.2019.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, j. 05/02/2020). Destacamos.

EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.803, de 10 de julho de 2017, do Município de Palmital, que possibilita o agendamento telefônico de consultas médicas de idosos, deficientes e gestantes em unidades municipais de saúde - Violação aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a e 174 cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma não implique no decreto de procedência (eis que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada) - Possibilidade de agendamento por telefone, que atende o princípio da eficiência da Administração Pública e dá ao seu usuário tratamento humanizado, em obediência ao princípio da igualdade material - Situação diametralmente oposta àquela expressa na norma do parágrafo único do artigo 3º que cria nova atribuição ao Poder Executivo, ofendendo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal Conceitos expressos no artigo 2º da norma não confrontam a legislação constitucional, mas com ela se harmonizam - Artigo 4º da Lei impugnada que concretiza o princípio da publicidade, atendendo seu caráter social e interesse público, sem necessidade de gastos suplementares para sua implantação - Reconhecimento de invasão da esfera privativa de competência do Prefeito Municipal de Palmital em relação ao parágrafo único do artigo 3º, da norma vergastada, com violação ao princípio da reserva da administração, na forma do disposto nos artigos 5º e 47, II, XI e XIV, da Constituição Bandeirante (aplicáveis ao Municípios, por força do art. 144 da Carta Paulista) Ação parcialmente procedente. (ADIN Nº 2169545-44.2017.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, j. 25/07/2018). Destacamos.

De se observar ainda que no julgamento da ADIN nº 2169545-44.2017.8.26.0000, cuja ementa foi acima transcrita, foi adotada a fundamentação esposada da ADIn nº2175186-13.2017.8.26.0000, tendo sido transcrito o seguinte trecho da relatoria do Desembargador Renato Sartorelli, "as proposições legislativas que promove a participação dos munícipes na melhoria da prestação de serviços públicos não se submetem à cláusula de reserva prevista na Constituição Bandeirante e tampouco constituem ingerência nas prerrogativas do Poder Executivo..." para concluir que:

"O agendamento, cumpre ressaltar, é um serviço típico da Administração Pública e que já está instituído, de modo que a possibilidade de fazê-lo por telefone, ao contrário de aumentar o encargo da Administração Pública, concilia valores que privilegiam ambas as partes, tanto o Poder Público prestador do serviço de saúde como o seu usuário. E mais. Essa faculdade privilegia o princípio da eficiência da Administração Pública, como determina a Constituição Bandeirante, quando simplifica e reduz as filas para um mero agendamento de consultas, somando-se a isso que também garante tratamento digno e condizente com a especial condição física apresentada pelos pacientes abordados na norma, a merecer tratamento humanizado em observância ao princípio da igualdade material". Destacamos.

Sob o ponto de vista material, a proposta visa garantir a proteção e defesa da saúde, matéria sobre a qual o Município possui competência legislativa suplementar, nos termos do art. 24, XII, e 30, incisos II, da Constituição Federal.

Nesse aspecto, cumpre ainda observar os comandos normativos dos arts. 23 e 30, VII 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. 30. Compete aos Municípios:

(...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;"

Na mesma linha, a Lei Orgânica do Município:

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;

II - acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todo os níveis de complexidade;

III - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde.

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 do exposto somos, PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo, proposto para adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0350/21.

Dispõe sobre a implantação da Central de Atendimento do Hospital do Servidor Público Municipal voltada a possibilitar o atendimento telefônico de seus usuários, nas condições que especifica.

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

Art. 1º Dispõe sobre a implantação da Central de Atendimento do Hospital do Servidor Público Municipal.

Art. 2º O Hospital do Servidor Público Municipal, na prestação de seus serviços, buscará garantir que seus usuários disponham de um canal telefônico para a realização de cadastramento, agendamento de consultas e exames, bem como para atendimento de dúvidas, reclamações e elogios, dentre outros serviços.

Art. 3º A Central de Atendimento do Hospital do Servidor Público Municipal buscará prover, sempre que possível, outras formas de atendimento, tais como site na internet, chat, serviços de mensagens instantâneas e similares.

Art. 4º As despesas geradas com a execução desta 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 13/12/2021.

Sandra Tadeu (DEM) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Relator

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

João Jorge (PSDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PSL)
Sansão Pereira (REPUBLICANOS)
Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/12/2021, p. 147

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