



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER CONJUNTO Nº 289/2020 DAS COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA; DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; DE SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL, TRABALHO E MULHER; E DE FINANÇAS E ORÇAMENTOS SOBRE O SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 0424/18.

Trata-se de Substitutivo nº 01, de autoria da liderança do governo, apresentado em Plenário ao projeto de lei 424/2018, de autoria do Executivo, que dispõe sobre o estímulo à contratação de mulheres integrantes do projeto Tem Saída.

O Substitutivo apresentado aprimora a proposta original e reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Versa a proposição sobre matéria de interesse local, relacionada a contratações públicas e com reflexos no desenvolvimento da atividade econômica municipal, encontrando respaldo, portanto, na competência legislativa do Município estampada no art. 30, I, da Constituição Federal e no inciso V do mesmo dispositivo constitucional, o qual confere ao ente competência para organizar e prestar os serviços públicos locais.

No aspecto de fundo, a propositura igualmente encontra amplo respaldo na competência legislativa do Município, eis que diz respeito à proteção das mulheres vítimas de violência doméstica, que é um dever de todos os entes estatais.

Com efeito, no plano constitucional há clara determinação de que a conduta do Estado se pautar pela observância dos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, princípios estes que são nitidamente atendidos pela proposição em análise ao implementar medida tendente a superar dificuldades enfrentadas pelas mulheres vítimas de violência doméstica.

No plano de nossa Lei Orgânica também há comando expresso no sentido de que o Município desenvolva programas de combate e prevenção à violência contra a mulher, nos termos do art. 224.

Por outro lado, observe-se que, os entes estatais sendo grandes contratantes de produtos e serviços, podem valer-se desta sua posição para induzir comportamentos no ramo empresarial que sejam condizentes com os valores e objetivos em que se funda o Estado brasileiro. Nesta linha já é amplamente reconhecido, por exemplo, o conceito da licitação sustentável.

A título de ilustração mencione-se, ainda, a Recomendação nº 29/09, do Conselho Nacional de Justiça, que recomenda aos Tribunais a inclusão nos editais de licitação de obras e serviços públicos de reserva de vagas, pela proponente vencedora, a segmento da população que também se encontra em situação de vulnerabilidade, qual seja os egressos do sistema prisional.

Cabe observar, ainda, que a intensificação da convivência doméstica em razão das medidas de distanciamento social necessárias para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 fez aumentar o número de casos de violência contra as mulheres. E neste ponto a proposição ora em análise alinha-se ao disposto na recente Lei nº 17.340/20, que dispõe sobre medidas de proteção da saúde pública e de assistência para o enfrentamento da Emergência de Saúde Pública em decorrência da infecção humana pelo coronavírus, a qual estabelece o dever do Poder Público de adotar as medidas necessárias para garantir a prevenção e atenção aos casos de violência doméstica (art. 11, III).

Em outro ângulo, a proposição também encontra respaldo no poder de polícia municipal, consubstanciado no art. 160 da Lei Orgânica do Município:

Art. 160 O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

- I conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;
- II fixar horários e condições de funcionamento;
- III fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;
- IV estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;
- V regulamentar a afixação de cartazes, anúncios e demais instrumentos de publicidade;
- VI normatizar o comércio regular, o comércio ambulante por pessoa física e jurídica nas vias e logradouros públicos e a atividade mercantil transitória em pontos fixos e em locais previamente determinados sem prejuízo das partes envolvidas;
- VII regulamentar a execução e controle de obras, incluídas as edificações, as construções, reformas, demolições ou reconstruções, os equipamentos, as instalações e os serviços, visando a observância das normas urbanísticas de segurança, higiene e qualidade de vida em defesa do consumidor e do meio ambiente;
- VIII outorgar a permissão de uso em locais apropriados, inclusive vias e logradouros públicos, para os serviços de interesse da coletividade, nos termos a serem definidos em lei.

Com efeito, a antecipação de feriados municipais obviamente tem impacto nas atividades econômicas, as quais tem seu funcionamento alterado em tais ocasiões e mostra-se como providência necessária no presente momento a fim de possibilitar maior distanciamento social.

Assim, a proposição reveste-se do maior interesse público, pois, atualmente além dos cuidados de higiene, o distanciamento social é a única medida capaz de diminuir o avanço da COVID-19 e reduzir o impacto sobre o sistema de saúde, evitando que este entre em colapso e assegurando que todos possam ter acesso ao tratamento.

Para ser aprovada a proposição dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Quanto ao mérito a Comissão de Administração Pública entende que o Poder Público Municipal apresentou dentre os Objetivos Estratégicos no Plano de Metas 2019-2020, o estímulo ao empreendedorismo, ao trabalho e à geração de renda.

O programa Tem saída, realizado pela Cidade de São Paulo por meio da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Trabalho é realizado em parceria com o Ministério Público, Tribunal de Justiça em São Paulo, Defensoria Pública OAB-SP e ONU Mulheres e visa oferecer emprego a mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Segundo informações disponíveis pela Prefeitura no começo do mês de março de 2020, estima-se que 16 milhões de mulheres que sofrem violência no Brasil, fazendo com que o país se encontre em 5º lugar em índice deste tipo de ocorrência no mundo.

Questões históricas do homem na sociedade em que muitas vezes considera as mulheres como cidadãs de categoria inferior faz com que nas situações de violência sejam elas físicas ou mesmo psicológicas sejam combatidas situações de vergonha, isolamento, abalo emocional, humilhações econômicas - até para a compra de absorventes íntimos e até mesmo o feminicídio.

Esta iniciativa busca oferecer liberdade para as suas escolhas, por meio da autonomia econômica e financeira, além de mitigar a influência econômica do agressor, principalmente para aquelas que não trabalham fora de casa.

Este programa atende as interessadas a partir da denúncia ao agressor, inclusive nas situações de solicitação de medidas protetivas. A partir de análise dos inquéritos e conversa presencial nos ambientes seguros de atendimento à mulher, faz-se o encaminhamento por meio do Poder Público Municipal, visando a ligação entre as qualificações e as vagas disponíveis em vários níveis.

O programa conta com a adesão de organizações privadas - eram 32 em fevereiro de 2020 - que ofereciam vagas. Nesse sentido, até março de 2020, esta iniciativa teve a adesão de 660 mulheres, as organizações ofereceram 800 vagas para mulheres na situação de violência, e dessas, 203 já estão trabalhando. A importância da realização deste programa é bastante diversificada e a sua aprovação é oportuna e meritória.

A situação excepcional da pandemia do COVID-19 no município de São Paulo vem demandando do Poder Público uma série de medidas para inibir ao máximo as aglomerações de pessoas nas vias municipais e promover o isolamento social. Em decorrência disso, a antecipação de feriados permitirá que as empresas não demandem em seus estabelecimentos nesses dias de feriados o mesmo número de pessoas que demandaria em um dia útil.

Sob o prisma da administração municipal, cada dia de não funcionamento dos estabelecimentos da indústria, comércio e serviços que não estão no rol de atividades essenciais, e que não podem ser substituídos pelo teletrabalho também resultam em perdas expressivas de arrecadação tributária, seja ela principal ou acessória. Para as organizações que dependem dos dias úteis para seu funcionamento, as horas de trabalho ociosas resultam em perdas de receita, e neste período recente, o efeito tem sido devastador, de modo que a medida poderá ser útil considerando o cenário futuro de atividades operacionais ininterruptas.

A antecipação de feriados é uma estratégia que visa mitigar a redução da produtividade e vai ao encontro de outras medidas com o mesmo teor, em especial a Medida Provisória nº 927, de 2020 (Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências).

De acordo com a exposição de motivos para a proposição, o Poder público municipal reconhece a importância desta medida. Nesse sentido, é esperado que a economia possa funcionar sem maiores interrupções quando ocorrer a tão desejada retomada da normalidade, incentivando, assim, a recuperação econômica. Ante o Exposto, a Comissão de Administração Pública é favorável ao substitutivo.

No que concerne à Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher analisar, é consenso o fato de que a matéria é primordial e urgente. A proposta original em questão, diz respeito a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e atendidas pelo Projeto Tem Saída, resultando em alguma possibilidade de independência econômica para essas mulheres, por meio de sua inserção no mercado de trabalho, sendo que tal ação pode representar pilar de política pública a se consolidar.

Ao texto em consideração, fora adicionado, a partir de substitutivo, elemento autorizativo ao Executivo para possibilitar a antecipação de feriados previstos no calendário anual do Município, com o objetivo de dar cabo a medida temporária que signifique aumento da taxa ou índice de isolamento social na Capital no presente, com melhora na adesão dos cidadãos e conseqüente redução na transmissão comunitária do vírus responsável pela Covid-19, bem como achatar a curva epidêmica do quadro infeccioso, de modo a ganhar tempo para a preparação e organização do sistema de saúde público municipal.

Pelo que os dados epidemiológicos têm indicado, a situação de pandemia vem se alastrando de modo exponencial e generalizado, o que tem exigido dos poderes públicos medidas drásticas e de grandes proporções. Entretanto, contrapesos antes não tão notados publicamente vem atuando principalmente em relação a primazia do desempenho econômico de negócios e empreendimentos em detrimento da saúde da população.

Independentemente de avaliação e planejamentos iniciais, é relevante que o Executivo Municipal fora protagonista em iniciativas que vieram a inibir ou desestimular a circulação de pessoas e bens pela cidade. Ocorreram interrupções pedagógicas de vias estruturais, com a indicação de que poderiam ser adotadas interrupções perenes, as quais foram rechaçadas e abandonadas.

Na última semana (entre 11 e 15 de maio), apesar dos altos índices de óbitos e registros de novos casos de pessoas infectadas por Covid-19, bem como imobilidade no índice de isolamento social, lançou-se mão de drástica restrição de circulação de veículos na Capital, passando a vigorar rodízio de automóveis autorizados a circular pela cidade, e não apenas pelo seu centro expandido, atingindo a metade da frota. Tal medida também fora atacada, criticada e, curiosamente, não afetou significativamente o índice de isolamento social, aumentando em apenas 2% o referido índice, segundo declarações do próprio prefeito por ocasião do anúncio do retorno do rodízio municipal de veículos, aos moldes tradicionais.

Assim, considerando que na Edição 52 do Boletim Diário Covid-19, editado pela Secretaria Municipal de Saúde, em 17 de maio último, se dá conta do consistente aumento de pessoas infectadas e de óbitos ocorridos na cidade em razão dessa doença. Em relação aos óbitos, no período de 09 de abril do corrente (quando foram registrados 1.110 óbitos) até 16 de maio último (quando foram registrados 6.067 óbitos) houve um aumento de 446,6%. Ao mesmo tempo, em que pese anúncio de investimentos para ampliação do número de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTIs), na mesma publicação temos a informação de que há 491 pessoas internadas em leitos de UTIs, representando a taxa de ocupação destes leitos disponíveis na ordem de 91%, além de 370 pessoas internadas tendo que receber ventilação mecânica. Note-se que há clareza da necessidade de aumento imediato no número de leitos de UTIs a serem disponibilizados em número suficiente para o atendimento da demanda ao sistema.

Desta forma, para o combate à epidemia do Covid-19, as medidas não farmacológicas devem ganhar o mais amplo conhecimento e o seu debate deve ter a preservação da vida e da saúde como norte. Como foi apresentado neste Colegiado, no dia 13 passado, pelo Profº Paulo Latufo, da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, a saúde pública, norteadas por dados e estratégias reconhecidas e validadas a partir do conhecimento científico, é técnica.

Neste sentido, é fundamental a ampliação do conhecimento relacionado a medidas não farmacológicas de transmissão como no caso do Covid-19, entre as possíveis, aquela que é acionada em caso de grave ameaça ao sistema de saúde, representado pelo seu colapso e incapacidade de atendimento de pessoas que dela eventualmente necessitem, conhecida como bloqueio total, ou lockdown. A importância e relevância se dão justamente pelo fato de que tal medida impõe alto custo socioeconômico e, ao que tem sido indicado, ainda pode ser evitado no caso de nossa cidade, caso seja alcançado o índice de isolamento social, voluntário, de pelo menos 70% dos cidadãos.

Diante do exposto, considerando os efeitos positivos contidos na presente proposta, favorável é o parecer ao Substitutivo apresentado.

Por fim, ao que cabe a Comissão de Finanças e Orçamento analisar, enfatizamos que o projeto Tem Saída, lançado em agosto de 2018, é uma política voltada à autonomia financeira e empregabilidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar. A ação é uma parceria entre a Municipalidade, o Ministério Público do Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de São Paulo, e a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres - ONU Mulheres.

Neste contexto, de acordo com a justificativa do projeto, a propositura pretende definir, nas contratações da Administração Pública Municipal que tenham por escopo a prestação de serviços públicos, a exigência de que percentual das vagas de trabalho relacionadas com a atividade-fim sejam destinadas a mulheres integrantes do projeto, com vistas a contribuir para a consecução das finalidades colimadas com a ação em comento.

Esta exigência de percentual, a princípio, não trará impacto orçamentário-financeiro ao cofre público municipal, atendendo, portanto, aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Orçamentária Anual.

Por outro lado, o substitutivo também visa autorizar o Poder Executivo

a antecipar feriados municipais, por decreto, durante a atual pandemia. Neste sentido, a propositura pretende diminuir a circulação de pessoas na tentativa de desacelerar a disseminação do coronavírus e evitar um colapso do sistema hospitalar. Do ponto de vista da Comissão de Finanças e Orçamento, em avaliação a ser confirmada por informações adicionais, essa antecipação, no mínimo, não será prejudicial às finanças municipais uma vez que os feriados serão comemorados em dias em que as atividades da cidade de São Paulo já

estão comprometidas por conta do distanciamento social em razão da pandemia. A despeito do calendário municipal ter menos dias úteis neste mês de isolamento social, terá mais dias úteis após o fim da pandemia, podendo ter até um resultado líquido positivo para as contas municipais.

Por conseguinte, quanto ao aspecto financeiro, nada há a opor à propositura. Favorável, portanto, é o parecer.

Sala das Comissões Reunidas, 18/05/2020.

CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

CELSO JATENE

CLAUDIO FONSECA

JOÃO JORGE

REIS - CONTRÁRIO

RINALDI DIGILIO

RUTE COSTA

SANDRA TADEU

FINANÇAS E ORÇAMENTO

ADRIANA RAMALHO

ISAC FELIX

RICARDO TEIXEIRA

SONINHA FRANCINE

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ALFREDINHO - CONTRÁRIO

AURELIO NOMURA

DANIEL ANNENBERG

EDIR SALES

FERNANDO HOLIDAY - CONTRÁRIO

GILSON BARRETO

SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL, TRABALHO E MULHER

ANDRÉ SANTOS

CELSO GIANNAZI - CONTRÁRIO

GILBERTO NATALINI

JULIANA CARDOSO - CONTRÁRIO

MILTON FERREIRA

NOEMI NONATO

PATRÍCIA BEZERRA

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/05/2020, p. 83

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