



PARECER PRÉVIO 837/2024

PROCESSO N.º 218.00044/2024-70

ASSUNTO: MINUTA DE PLL – PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO – OBRIGA OS HOSPITAIS, AS CLÍNICAS E OS ESTABELECIMENTOS SEMELHANTES A INSTALAREM CÂMERAS DE MONITORAMENTO NAS SALAS ONDE SÃO REALIZADAS SESSÕES CLÍNICAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária de iniciativa parlamentar (0780000) que tem por objetivo obrigar os hospitais, clínicas e estabelecimentos semelhantes a instalarem câmeras de monitoramento nas salas onde são realizadas sessões clínicas para pessoas com deficiências no município de Porto Alegre. Na exposição de motivos, o autor da proposta destaca que haveria, segundo dados estatísticos do IBGE (2023), pelo menos 45 milhões de pessoas com algum tipo de deficiência, o que representa 25% da população nacional. Aduz, por fim, que é necessário que haja efetiva fiscalização das clínicas que tratam menores e pessoas com deficiência em geral para que o poder público possa inibir eventuais arbitrariedades praticadas pelos profissionais de saúde.

2. Conforme certidão 0786033, a proposição foi apregoada durante a 85ª sessão ordinária da 4ª sessão legislativa ordinária da XVIII legislatura, realizada no dia 11 de setembro de 2024 e, na sequência, os autos foram remetidos a esta Procuradoria para emissão de parecer.

3. Brevemente relatados, passa-se a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

4. Em proêmio, saliente-se que o parecer prévio, fundamentado no art. 102 do Regimento Interno^[1] desta Casa, ostenta natureza meramente orientativa e, portanto, não vinculante. A manifestação encartada no presente opinativo não tem, evidentemente, a pretensão de embaraçar as deliberações das comissões e do Plenário do Poder Legislativo Municipal.

5. Dessarte, a opinião plasmada na presente peça tem o escopo de analisar tão somente os aspectos jurídicos da proposição legislativa sem adentrar no mérito político, juízo que compete exclusivamente aos integrantes do Parlamento.

6. Vislumbra-se que o projeto de lei sob exame pretende instituir política pública que tem por escopo viabilizar a fiscalização das clínicas que tratam de pessoas com deficiência de modo a inibir a prática de

“*arbitrariedades provenientes do profissional de saúde*”. Sob o aspecto formal, é necessário verificar se a matéria está inserida ou não no espectro de competências do Município e, lado outro, se a iniciativa parlamentar não representaria violação à separação de poderes por invadir a iniciativa reservada pela Constituição da República ao Chefe do Poder Executivo.

7. Como se sabe, o art. 23, II, da Constituição da República dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, **da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência**. Por seu turno, o art. 30, I e II, do Texto Magno certifica ser da competência dos Municípios legislar sobre **assuntos de interesse local** (inciso I) e **suplementar a legislação federal e a estadual** no que couber (inciso II).

8. Há razoável consenso doutrinário e jurisprudencial^[2] no sentido de que a proteção e segurança das pessoas em geral em estabelecimentos comerciais, bancários, hospitalares etc., insere-se no elenco de matérias de interesse predominantemente local. E quanto à possibilidade de a matéria ser deflagrada em projeto de lei de iniciativa parlamentar, no mesmo sentido, pode-se afirmar que a jurisprudência do STF tem admitido a possibilidade. Cita-se, por exemplo, a tese objeto do Tema 917 firmada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de *Repercussão Geral*:

Tema 917 – Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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).

9. Em precedente paradigmático, no ARE 878.911^[3], o STF julgou constitucional a Lei 5.616/2013 do município do Rio de Janeiro que prevê a obrigatoriedade de **instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias**. O autor da ADI estadual, no caso, o Prefeito, alegou que referida lei apresentava vício formal subjetivo, pois decorreu de proposta do Poder Legislativo local, situação que, a seu juízo, usurparia a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para propor norma sobre o tema. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ/RJ) julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da lei. A Câmara Municipal, por seu turno, interpôs recurso extraordinário e o STF reformou o acórdão do TJ/RJ e declarou a constitucionalidade da norma carioca impugnada.

10. Há outros precedentes na jurisprudência pátria que reconheceram a validade de diplomas normativos de origem parlamentar em temas análogos. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.714/2014 QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM UNIDADES DE TERAPIA INTENSIVA - U.T. I. DE HOSPITAIS PÚBLICOS E PRIVADOS INSTALADOS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **VÍCIO FORMAL INCONFIGURADO. NÃO HÁ USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO NA LEI PARLAMENTAR QUE, EMBORA CRIE DESPESAS AO PODER PÚBLICO, NÃO VERSA PROPRIAMENTE O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO OU O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES.** TESE FIRMADA EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911-MIN. REL. GILMAR MENDES- PLENÁRIO VIRTUAL- JULGADO EM: 11/10/2016). PRECEDENTE VINCULATIVO FORMADO EM CASO NO QUAL TAMBÉM HAVIA OBRIGAÇÃO DE O EXECUTIVO CARIOCA INSTALAR CÂMERAS DE SEGURANÇA. LIVRE INICIATIVA NÃO VULNERADA. INTERESSES PRIVADOS QUE SÓ SE EXERCEM NA EXTENSÃO DA LEI, DISPOSTA EM FAVOR DO INTERESSE COLETIVO.

DIPLOMA IMPUGNADO QUE PASSA PELO TESTE DE PROPORCIONALIDADE EM SUAS TRÊS FASES. INDAGAÇÃO QUANTO À CONVENIÊNCIA DA NORMA QUE NÃO CABE AO PODER JUDICIÁRIO. JURISPRUDÊNCIA DO E. STF A CORROBORAR A CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL QUE, CUIDANDO DE INTERESSES LOCAIS, IMPÕE A INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. (TJ-RJ - ADI: 00614862520168190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA, Relator: CUSTÓDIO DE BARROS TOSTES, Data de Julgamento: 30/10/2017, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 01/11/2017).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal n. 14.208, de 11 de julho de 2018, de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a implantação de mapas táteis e informações em braille sobre a localização de lojas, departamentos, setores, banheiros e outros serviços essenciais, em estabelecimentos com grande circulação e pessoas, tais como shopping centers, supermercados e hospitais - Lei impugnada que fica restrita aos limites do interesse local (art. 10, I, da Constituição Federal), atuando de forma suplementar à legislação federal e estadual (art. 30, II, da CF), visando a proteção e a integração social de pessoas portadoras de deficiência visual (art. 24, XIV, da Constituição Federal), não padecendo de qualquer vício constitucional, seja ele formal ou material - A determinação de o Poder Executivo regulamentar a lei também não encerra qualquer inconstitucionalidade, uma vez que não se trata de matéria de sua exclusiva competência - Ação improcedente. (TJ-SP - ADI: 21670838020188260000 SP 2167083-80.2018.8.26.0000, Relator: Salles Rossi, Data de Julgamento: 28/11/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/12/2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.335, de 25 de outubro de 2022, do Município de Catanduva, que impõe a hospitais públicos e privados conveniados ao Sistema Único de Saúde - SUS, no Município de Catanduva, a obrigatoriedade de afixar e manter placa destinada a informar ao cidadão acerca do direito de parturientes a acompanhante. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de vício de iniciativa, de violação ao pacto federativo ou ao princípio da separação de poderes. Norma que dá concretude ao princípio constitucional da publicidade e ao direito fundamental à informação, sem ladear a competência dos municípios no art. 30, II, da CF. Divulgação de regra contida em legislação federal (Lei nº 8.080/90). Lei de Acesso à Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), além de não impor atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município, e, portanto, não viola o princípio da reserva da administração (art. 47, incisos II, XIV, XIX, da Constituição Estadual). Ação julgada improcedente, revogada a liminar). (TJ-SP - ADI: 22781821620228260000 São Paulo, Relator: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 02/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/08/2023)

11. Dessarte, na linha de intelecção perfilhada pelo STF no julgamento do retrocitado ARE 878.911 e nos demais precedentes mencionados, é coerente admitir que o projeto de lei sob exame coaduna-se com as regras de processo legislativo estampadas na Constituição da República.

III – CONCLUSÃO

12. Na confluência do exposto opino pela **conformidade constitucional** da proposta legislativa.

É o parecer.

[1] **Resolução nº 1.178, de 16 de julho de 1992 (Regimento Interno da CMPA).** Art. 102. Os projetos e os substitutivos apregoados pela Mesa serão incluídos na Pauta após parecer prévio da Procuradoria, observando-se o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para distribuição dos avulsos, e disponibilizados à população no “site” da Câmara Municipal.

[2] STF, ARE 1.390.075 AgR, Tribunal Pleno. Rel. Min. Nunes Marques, j. 01.07.2020; STF, RE 629.905 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Nunes Marques, j. 19.10.2021; STF, ADI 3921, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, j. 28.09.2020;

[3] STF, Plenário. **ARE 878.911.** Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 30.09.2016.

[4] **CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...). **Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[5] **CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (...) Art. 1º.** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...). IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.



Documento assinado eletronicamente por **Joilson Jose da Silva, Procurador**, em 18/09/2024, às 14:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0788815** e o código CRC **0DAAD3D7**.