

PARECER Nº 452/2021

Processo: 3889/2021

Ementa: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA: Esta Lei autoriza que as instituições de ensino públicos, do 1º ao 9º ano do ensino fundamental, deverá realizar exames oftalmológicos, anualmente, nas crianças e adolescentes regularmente matriculados.

Autoria: Pastor Jeferson (Câmara Digital)

I – RELATÓRIO

Nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, passa-se a analisar os aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei nº 419/2021, da lavra do vereador supra mencionado, o qual dispõe acerca de prestação de serviço de saúde oftalmológica para alunos matriculados na rede municipal de ensino.

Com efeito, o referido projeto determina que sejam realizados exames oftalmológicos anualmente nos alunos do 1º ao 9º ano do ensino fundamental no primeiro semestre do ano letivo.

Conforme consta na **justificativa** acostada às fls. 03, “*o projeto tem por objetivo a prevenção, identificação e a correção precoce de problemas visuais que possam comprometer o processo de aprendizagem*”.

Pois bem.

II – REGIMENTALIDADE

Prefacialmente, importante destacar que este exame cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base a documentação acostada nos autos, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Ainda, ressalta-se que o presente processo teve tramitação regular e em **conformidade com o processo legislativo** constitucionalmente previsto, bem como com as demais legislações pertinentes, **em especial o Regimento Interno desta Casa de Leis**.

III – EXAME DA MATÉRIA – CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Passa-se agora a analisar a conformidade do mérito do Projeto de Lei em exame com a Constituição Federal e demais legislações pertinentes, exercendo-se o controle de constitucionalidade preventivo.

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que “*a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil*



compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.” O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A política de atenção à saúde dos estudantes que se pretende instituir no âmbito do Município de Cuiabá se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que este projeto de lei tem como escopo garantir o direito à saúde de alunos das escolas da rede pública municipal, o que encontra amparo no art. 23, II, da CF/88, que atribui tal responsabilidade a todos os entes federados indistintamente.

Quanto à matéria de fundo, igualmente não há óbices. A Carta Magna, em seu art. 196, prevê que *“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”*. O art. 198, por sua vez, estabelece que os serviços de saúde sejam prestados por meio de um sistema público organizado e mantido com recursos do Poder Público, nos seguintes termos:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade

Percebe-se, pois, que o Projeto de Lei está em consonância com o regramento constitucional a respeito do direito à saúde, especialmente consagrado no artigo 6º como direito fundamental e, como tal, possui aplicabilidade imediata, nos termos do § 1º do artigo 5º da CF/88.

O projeto também é materialmente compatível com as normas constitucionais e legais de proteção da infância e juventude. O art. 227, *caput*, da CF/88 prevê que *“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.”

Mais especificamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente, atendendo às diretrizes constitucionais, estabeleceu uma gama de normas de garantia à proteção integral e absoluta das crianças e dos adolescentes, que passaram a ser tratadas como efetivos sujeitos de direitos. Veja-se:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

É perceptível, portanto, que a medida pretendida no Projeto de Lei nº 419/2021 é compatível com os interesses defendidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ocorre que, embora louvável em seu objeto, subjaz neste projeto de lei vício de iniciativa. Para os fins do direito municipal, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual no que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Mato-grossense, conforme prevêm o artigo 125, § 2º, da CF/88 e o artigo 96, I, alínea “d”, da CE/MT.

Vale destacar que o mero fato de gerar novas despesas ao Poder Executivo não obstaculiza a tramitação de projetos de lei, desde que haja previsão do programa na lei orçamentária anual, na forma do artigo 165, I, da Constituição do Estado de Mato Grosso e do artigo 167, I, da CF/88. Inclusive, como já sustentou o Supremo Tribunal Federal, “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.” (ARE nº 878.911/RJ, Relator: Min. Gilmar Mendes, publicado em 11/10/2016).

Sucedese que o presente projeto de lei objetiva a instituição de um programa de atenção à saúde de crianças e adolescentes da rede municipal de ensino, notadamente nos aspectos da visão e da audição, o que envolve, portanto, ações específicas da Secretaria de Saúde,



consistentes na disposição de médicos em atuação no Município para realizar os testes nos alunos da rede pública. Isso abrange, necessariamente, a prática de atos de exclusiva alçada do Poder Executivo, enquanto titular dos serviços públicos municipais e responsável único pela organização do seu funcionamento.

Desse modo, apesar de honrosa sob o ponto de vista material, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa para projetos com tais obrigações compete apenas ao Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa e pelos serviços públicos municipais. A propósito, destaca-se a jurisprudência do TJRS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE HIGIENE BUCAL NA REDE DE ENSINO MUNICIPAL. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.893, de 16 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a instituir programa de higiene bucal na rede de ensino, pois impõe atribuições à Secretaria Municipal da Educação e interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044693992, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 19/12/2011).

Assim, embora sejam admiráveis a justificativa e os termos da proposta, o Projeto de Lei nº 419/2021 contém vício de iniciativa, por dispor sobre um programa que envolve atribuições de órgão público, serviços públicos municipais e organização administrativa, matérias de iniciativa reservada do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, II, “b”, da CF/88.

IV – REDAÇÃO

O projeto atende totalmente as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar nº. 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

V - CONCLUSÃO

Face ao exposto, em relação aos aspectos a que compete examinar, o parecer desta Comissão é pela inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 419/2021, em virtude do vício de iniciativa.



VI - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO

Cuiabá-MT, 2 de dezembro de 2021



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://177.39.233.4/camaracuiaba/autenticidade> utilizando o identificador 310030003000380039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 02/12/2021 10:07

Checksum: **866EE493A839C9D0C1E6BFFEEAF86579CE5EC798D03E4CAC804F08BC1356E94A**



Autenticar documento em <http://177.39.233.4/camaracuiaba/autenticidade> com o identificador 310030003000380039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

