



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº: 31/2019

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 05/2019, que
"Institui o Programa de prevenção
ao diabetes nas Creches e Escolas
Públicas Municipais."

SOLICITANTE: Presidência da Câmara Municipal

1 - RELATÓRIO

Da autoria dos vereadores Joice Quirino e Dr. Fernando Pediatra, o projeto de lei em análise cuida de instituir certo programa de prevenção ao diabetes nas creches e escolas públicas municipais.

Em sua exposição de motivos justificam os vereadores a *criação do programa* ao esclarecer que *"o diagnóstico precoce é importantíssimo para controle e tratamento, podendo evitar os graves danos que advém da doença"*.

Em síntese, este é o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - Da competência e iniciativa

Em relação à competência o projeto não padece de vícios, uma vez que cabe município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 11 da Lei Orgânica Municipal de Bom Despacho).

Outrossim, nos termos do inciso I, do art. 126 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Bom Despacho, ressalvada a iniciativa privativa na Lei Orgânica, a apresentação de Projeto cabe ao vereador.

A respeito, deve-se pontuar o previsto no artigo 23, II, da CF/88, que estabelece ser competência comum da União, dos Estados, do



Distrito Federal e dos municípios cuidar da saúde e da assistência pública:

*Art. 23. É 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;

Ainda, a Constituição de 1988 estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, propiciando atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, programas que serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, vejamos:

Art. 196. 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.

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
(...)*

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
(...)*

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35 600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Conforme se vê nas disposições legais acima elencadas, o objeto do Projeto de Lei é possível e se encontra dentro da competência da esfera municipal para tratar do assunto.

Quanto a iniciativa do projeto, o artigo 126 da Lei Orgânica Municipal de Bom Despacho dispõe é consentido ao Vereador propor leis de qualquer matéria, respeitadas as exceções decorrentes da norma máxima:

Art. 126. Ressalvada a iniciativa privativa prevista na Lei Orgânica, a apresentação de Projeto cabe:

*I - ao Vereador;
(...)*

A respeito da iniciativa legislativa deve-se levar em consideração a consagrada interpretação da norma constitucional de que seria vedado ao Legislativo criar atribuições aos órgãos do Executivo, em especial pelo fato de que o programa de saúde em questão demanda pessoal e insumos apropriados. Neste sentido posição pacífica do STF:¹

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 4.566/09. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGULAMENTAÇÃO DA COLETA DE ÓLEO VEGETAL E SEUS RESÍDUOS. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL OU PARCIAL DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. Lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública é formalmente inconstitucional, porquanto compete privativamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de tais leis. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de

¹ www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=3129322&tipoApp=RTF



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n.1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros).

2. (...)

3. (...). É inconstitucional, por se ofensiva ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo), a lei de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, que impõe novos deveres e atribuições aos órgãos e agentes administrativos municipais. **A imposição de novos deveres aos órgãos e agentes administrativos municipais consiste em ato de gestão que é de iniciativa privativa do Prefeito.**"

4. Recurso extraordinário a que se nega seguimento.

Destaques nossos.

Entretanto, na Lei Orgânica não se verifica dentre as competências exclusivas do Chefe do Executivo legislar a respeito de qualquer programa de saúde. Muito pelo contrário, estabelece ampla competência o art. 73, §2º, *in verbis*:

Art. 73. A iniciativa de Emenda e ordinária cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

(...)

Destaques nossos.

Verifica-se a mesma digressão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.16.037370-0/000 (COMARCA DE Uberlândia - Requerente(s): PREFEITO MUNICIPAL DA CIDADE DE UBERLÂNDIA - Requerido(a)(s): CAMARA MUNICIPAL DE UBERLANDIA). Entendeu a Corte Especial do TJMG que a competência do Legislativo



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



somente conflita com a do Executivo quando aquele usurpa explícita norma privativa deste prevista na Lei Orgânica Municipal. *In verbis*:

(...)

Infere-se do transcrito dispositivo que não há, a princípio, subsunção da matéria versada na norma impugnada a qualquer das hipóteses taxativas de iniciativa de lei privativa do Poder Executivo.

Cumpre destacar que o § 3º do art. 177 da Constituição Estadual preceituava que o processo legislativo municipal deveria, ressalvadas exceções, ser inaugurado a partir da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Foi declarada a invalidade do referido dispositivo no julgamento da Adin 322 pelo STF, conforme se infere:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. PROCESSO LEGISLATIVO. Constituição do Estado de Minas Gerais, § 3º do art. 177. I. - Inconstitucionalidade de norma da Constituição estadual que atribui ao Chefe do Executivo municipal, como regra, iniciar o processo legislativo e, apenas como exceção, essa atribuição é reservada à Câmara Municipal. Constituição do Estado de Minas Gerais, § 3º do art. 177 (STF, ADI 322, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2002, DJ 31-10-2002 PP-00019 EMENT VOL-02089-01 PP-00010).

No mencionado julgado, ressaltou-se que a restrição da iniciativa para a instauração do processo legislativo pelo Chefe do Poder Executivo consiste em exceção, sob pena de operar violação ao princípio da separação dos poderes.

Outrossim, a Carta Estadual atribui ao Município a competência concorrente para legislar sobre o tema, conforme se infere do art. 171, I e II abaixo reproduzido:

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

(...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas,



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos.

(...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

(...)

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais.

A jurisprudência desta Corte orienta-se neste sentido: Postula-se hoje, relativamente ao direito dos animais, com apoio constitucionalizado, uma mudança de paradigma: o abandono do antropocentrismo clássico para a adoção de um biocentrismo que protege a vida em todas as suas formas. Esta é a teleologia que reforça a própria proteção da vida humana, interligada inafastavelmente com as demais formas de vida. Os Municípios podem legislar sobre meio ambiente, concorrentemente com a União e os Estados. Podem, em consequência, legislar sobre fauna em defesa de seu interesse local e lhes é permitido, ainda, tornar explícita a vedação, em seu território, de tortura e morte de animais, que é como o Poder Público costuma exterminar cães e gatos. Ausência da apontada inconstitucionalidade material dos artigos 1º, 3º, 7º e 9º, da Lei Municipal nº 3.561/2014 ((TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.047350-5/000, Relator(a): Des.(a) Marcos Lincoln, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 14/08/2015, publicação da súmula em 02/10/2015).

Portanto, em se tratando de matéria de competência do Município a qual não consta o excepcional comando constitucional que atribui exclusividade ao Prefeito para a instauração do projeto de lei, não há, neste juízo sumário de cognição, que se cogitar em vício de iniciativa, como também em violação ao princípio da separação dos poderes, pois o Poder Legislativo está simplesmente exercendo sua função típica sem ingerência na organização administrativa municipal.

(...)

Destaques nossos.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Diante do exposto, do ponto de vista estritamente jurídico transparece passível de tramitação a presente propositura.

2.2 Mérito do Projeto de Lei

O *diabetes mellitus* é uma doença crônica, bastante prevalente no Brasil e no mundo. Pesquisa do Ministério da Saúde intitulada “*Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico*” (VIGITEL)², evidenciou que, entre 2006 e 2016, a prevalência da doença aumentou em 61,8%, passando de 5,5% para 8,9% dos entrevistados.

Portanto, razões estatísticas confirmam a importância temática do projeto de Lei, que segundo o Atlas do Diabetes³, a incidência da doença vem aumentando ano a ano no mundo a níveis alarmantes.

No ambiente das crianças brasileiras totalizam um milhão de registros da doença.⁴ Segundo o endocrinologista pediátrico do Grupo Prontobaby Wallace Gaspar⁵, considerada uma doença do adulto, o diabetes, por outro lado, tem atingido cada vez mais crianças e adolescentes, os fatores de risco, como a obesidade, têm se tornado mais comuns nos pequenos.

Resta evidenciado que a instituição de programas de prevenção ao diabetes é de extrema importância, conforme defendem os autores da proposição, *in verbis*:

“O número de pessoas com diabetes cresce a cada dia em nosso país. O fator hereditário e má-alimentação são os principais motivos de desenvolvimento da doença. Neste contexto, o diagnóstico precoce é importantíssimo para controle e tratamento, podendo evitar os graves danos que advém desta doença.

(...)

Destaque nosso.

Nesse sentido, o artigo 4º da propositura:

² <http://portalms.saude.gov.br/saude-de-a-z/vigitel>

³ <https://www.diabetesatlas.org/across-the-globe.html>

⁴ <http://www.iff.fiocruz.br/index.php/8-noticias/177-diabetes-infantil>

⁵ <http://www.osul.com.br/>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Art. 4º Havendo diagnóstico positivo da doença ou necessidade de prevenção ao seu desenvolvimento, os pais deverão apresentar na unidade escolar o documento médico indicando qual a restrição alimentar do aluno, anexando-se cópia ao prontuário escolar, com encaminhamento das restrições à nutricionista para providências de alimentação diferenciada de acordo com as normas já existentes.

Segundo o artigo 2º do Projeto de Lei, para atendimento dos seus objetivos, será apresentado aos pais ou responsáveis, no ato da matrícula, questionário padrão desenvolvido pela Secretaria de Saúde, contendo, minimamente, as seguintes perguntas:

Art. 2º (...)

- a) Você tem notado se a criança tem bebido água além do normal?*
- b) A criança tem urinado muito?*
- c) A criança tem passado mal frequentemente, com tonturas?*
- d) A criança tem reclamado que está com as vistas embaçadas?*
- e) A criança tem emagrecido rapidamente?*
- f) A criança tem histórico de familiares com diabetes?*

Portanto, mantendo ações e serviços de diagnóstico precoce é possível o tratamento do diabetes. Espera que tal medida, além de contribuir para prevenção da doença, conscientize a população sobre a sua gravidade e sobre os benefícios do seu controle clínico.

Existem diretrizes traçadas para o controle do diabetes no âmbito do Sistema Único de Saúde e programas federais e estaduais se encontram em execução, entretanto consideramos que as medidas descritas na proposição em estudo podem contribuir para fortalecer as ações de prevenção e controle do diabetes em crianças e adolescentes matriculados nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Registre-se, ademais, no âmbito do Estado, a Lei nº 14.533, de 2002, que institui a política estadual de prevenção do diabetes e de assistência integral à saúde da pessoa portadora da doença. Tal política, que abrange não apenas as crianças e adolescentes matriculados nas escolas da rede pública e privada de ensino, mas todos os portadores da doença, traça as linhas básicas que deverão pautar a atuação do Estado no desenvolvimento de ações voltadas à prevenção da doença e à atenção à saúde das pessoas portadoras do diabetes.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel: (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



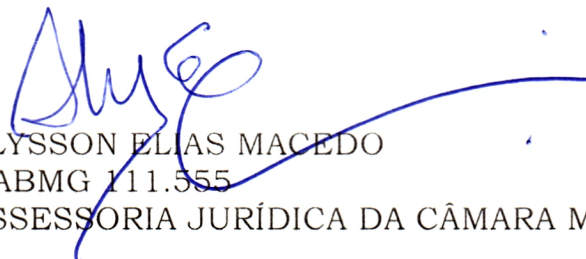
3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade da propositura (projeto de lei nº 5/2019), o que possibilita a sua tramitação.

Remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer.

Bom Despacho, 9 de Abril de 2019.


ALYSSON ELIAS MACEDO
OABMG 111.555
ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

**LEI 14533, DE 27/12/2002 - TEXTO ORIGINAL**

Institui política estadual de prevenção do diabetes e de assistência integral à saúde da pessoa portadora da doença.

O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - O poder público adotará política de prevenção do diabetes e de assistência integral à pessoa portadora da doença, em qualquer de suas formas, incluído o tratamento dos problemas de saúde com ela relacionados.

Art. 2º - São diretrizes da política a que se refere o artigo 1º:

I - a universalidade, a integralidade, a equidade, a descentralização e a participação da sociedade na definição e no controle das ações e dos serviços de saúde, nos termos da Constituição Federal, da Constituição Estadual, do Código de Saúde do Estado de Minas Gerais e das leis reguladoras;

II - a ênfase nas ações coletivas e preventivas, na promoção da saúde e da qualidade de vida, na multidisciplinaridade e no trabalho intersetorial em equipe;

III - o desenvolvimento de instrumentos de informação, análise, avaliação e controle por parte dos serviços de saúde, abertos à participação da sociedade;

IV - o apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico voltado para o enfrentamento e o controle do diabetes, dos problemas com ele relacionados e de seus determinantes, assim como à formação permanente dos trabalhadores da rede de serviços de saúde;

V - o direito às medicações, aos instrumentos e aos materiais de auto-aplicação e autocontrole, visando a garantir a maior autonomia possível por parte do usuário.

Art. 3º - Esta Lei será regulamentada pelo poder Executivo no prazo de noventa dias contado da data de publicação desta Lei.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 27 de dezembro de 2002.

ITAMAR FRANCO

Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves

José Pedro Rodrigues de Oliveira

Carlos Patrício Freitas Pereira