



Parecer jurídico número 212/2024

Ementa: Projeto de Lei – “*Teste do Olhinho*” – **1) Processo Legislativo** :  
**1.1) Vício de Iniciativa** - Ausência - Política Pública – **Tema 917** da Repercussão Geral - Existência de Posição Jurisprudencial no TJ/SP no sentido de que o art.4º da Proposta Legislativa seria inconstitucional pela fixação de um dever específico em desfavor do Poder Executivo. Discordância dessa posição mas ressalva quanto a sua existência. Dever de **Lealdade Institucional**. 1.2) Rito das **Leis Ordinárias** - 1.3) **Competência Municipal** para legislar sobre o tema **2) Mérito: Políticas Públicas** – Diálogos Institucionais – Princípio da Dignidade da Pessoa Humana – Direito a **Saúde** – Direito à Educação – Direitos Humanos e Fundamentais – **Convenção da ONU** dos Direitos da Criança - Objetivo 10.2 da **Agenda 2030 da ONU** 3) Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

## I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 56-L/24, de lavra do ínclito e digníssimo vereador José Alexandre Pierroni Dias e que conta com a seguinte redação:

**Art. 1º** Toda criança, em seu primeiro ingresso na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, deverá realizar o seu primeiro exame médico-oftalmológico completo.

**Art. 2º** O Município deverá promover, anualmente, campanha educativa para a realização do “Primeiro Exame de Oftalmológico Completo” da criança que ingressar na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino.

**Art. 3º** A Unidade Escolar deverá, no ato da matrícula, observar a realização do “Primeiro Exame de Oftalmológico Completo” da criança e, em caso negativo, garanti-lo a partir da articulação com os serviços de assistência social e saúde disponíveis.

**Art. 4º** A comprovação do “Primeiro Exame de Oftalmológico Completo” da criança será feita por meio do cartão ou caderneta de vacinação emitido pelas unidades de saúde públicas e os particulares devidamente credenciadas no âmbito do SUS.

**Art. 5º** O Teste do Olhinho ou Reflexo Vermelho não será considerado “Primeiro Exame de Oftalmológico Completo” da criança para efeito desta Lei.

**Art. 6º** As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 7º** Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de até 60 (sessenta) dias da data que entrar em vigor.

**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

## **II. DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

Frise-se que quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar *restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo* desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise encontra-se sujeita a *reserva de lei ordinária* o que se afirma por 02 (dois) fundamentos jurídicos distintos.

E se o quórum de aprovação das Leis Ordinárias exige maioria simples de votos (embora deva haver maioria absoluta dos membros do Parlamento para o início da sessão), a aprovação das Leis Complementares torna necessária a existência de maioria qualificada em sua modalidade absoluta (artigo 69 da Constituição Federal).

Rememoro que a política pública aqui analisada NÃO se refere a qualquer hipótese em que o Constituinte fixe em desfavor do Legislativo a obrigação e se adotar o rito das Leis Complementares porque se trata de política pública de viés meramente DELIBERATIVO e propositivo.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das ORDINÁRIAS, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seu art. 54 §1 inciso XI, a aprovação deve se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

Quanto a **iniciativa**, tem-se que a proposta legislativa introduz política pública relacionada a detecção de possíveis doenças visuais por parte dos alunos que ingressem na rede municipal de Ensino.

Assim, NÃO enxergo vício de iniciativa em todos os dispositivos da proposta legislativa em 1º(primeiro) lugar porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração<sup>1</sup> garantida pela CF ao Executivo a escolha sobre a implantação de **política pública de proteção** às crianças assim como a **ampliação dos espaços de proteção** a

---

<sup>1</sup> A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

esse honrado grupamento humano no âmbito da municipalidade não é tarefa exclusiva do Poder Executivo.

Dessa feita a política pública implementada cuida da proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo porque tem-se, em última análise, proposição legislativa que consiste em mera explicitação do dever maior de cuidado junto a população humana.

Aliás, justamente porque **esse** conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que também NÃO haveria vício de iniciativa CASO se tratasse de proposta iniciada pelo Legislativo.

Trata-se, a rigor, de propositura que funciona como autêntico modo de **cumprir as disposições constitucionais** inerentes a esse honrado grupo humano e social e que densifica as disposições Convencionais como a *i) Convenção da ONU sobre os direitos da criança e do Adolescente* além do *ii) o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos*, de 1966, *iii) o Pacto de San José da Costa Rica*, também denominado Convenção Americana de Direitos Humanos (1969) e o **iv) Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal 8069/90)**.

Ademais não há que se falar que a proposta em apreço traduz hipótese de violação à Autonomia do Executivo na implementação de Políticas Públicas eis que o C. Supremo Tribunal Federal tem se posicionado, de forma reiterada, no sentido da inexistência de interferência inconstitucional do Poder Judiciário nas decisões do Poder Executivo, pois "o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à saúde" (STF ARE 894.6085-AgR / SP Rel. MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO 1ª T. j. 15/12/2015).

E se o Judiciário pode fazê-lo SEM que haja afronta a Separação de Poderes, o Legislativo pode impor tal DEVER jurídico ao Executivo com muito maior espectro de legitimidade política, exata e especialmente na medida em que é na seara do debate político-legislativo, e excepcionalmente na via judicial, que se encontra o foro adequado para a discussão e fixação das melhores políticas públicas.

É dizer: A discussão legislativa constitui o campo PRIMARIAMENTE próprio para a deliberação concernente à implementação, ou não, de dada política pública porque no seio dos diálogos entre Executivo e Legislativo que devem surgir as melhores e mais informadas SOLUÇÕES para problemas afetos as escolhas políticas de COMO irão ser tutelados os direitos fundamentais.

Isso se diz, ainda, porque os representantes do povo TANTO no Executivo QUANTO no Legislativo conhecem, de modo aprofundado, a realidade social e LOCAL e tem, assim, o múnus de melhor debater e criar as regras jurídicas que deverão equacionar as demandas sociais tais como a aqui observada.

Traz-se, sobre o tema, o verbete de Súmula 65 do TJSP, *verbis*:

Não violam os princípios constitucionais separação dos poderes, da isonomia, da discricionariedade administrativa e da anualidade

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

orçamentária as decisões judiciais que determinam às pessoas jurídicas da administração direta a disponibilização de vagas em unidades educacionais ou o fornecimento de medicamentos, insumos, suplementos e transporte a crianças ou adolescentes.

Em tema correlato, o TJ/SP assim asseverou, *litteris*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.356, de 20 de agosto de 2018, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a implantação de programa de acessibilidade nos cemitérios no Município de Mauá. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Ausência do vício apontado. A lei municipal, ao obrigar a disponibilização, nos cemitérios de Mauá, de instrumentos de acessibilidade (como cadeira de rodas, banco para obesos, piso adequado para deficientes visuais e sanitários adaptados para pessoas especiais), apenas deu cumprimento, em âmbito local, aos ditames constitucionais e legais de proteção e inclusão social dos portadores de deficiência notadamente aos arts. 56 e 57 do Estatuto da Pessoa com Deficiência. A concretização do princípio da dignidade da pessoa humana fundamento do Estado Brasileiro (art. 1º, III, da CF) deve ser promovida mediante atuação conjunta de todos os Poderes da República. Não há falar em ingerência do Legislativo em matéria de organização administrativa. Precedentes. Ademais, os instrumentos de que trata a lei não acarretam obrigações excessivas à administração dos cemitérios, estando atendidos os ditames da razoabilidade e proporcionalidade. Prazo para regulamentação. Inadmissível a fixação pelo Legislativo de prazo para o Executivo regulamentar a norma. Afronta aos arts. 52; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade da expressão "no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contando de sua publicação", contido no art. 6Q da lei impugnada. 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 procedente, em parte. [ADIn nº 2.111.837-65.2019.8.26.0000 = São Paulo Voto nº 36.694 — Autora: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ (Lei nº 5.356/18). São Paulo, 11 de setembro de 2019. EVARISTO DOS SANTOS RELATOR].

Traz-se, ainda, um 2º(segundo) julgado sobre o tema, *litteram*:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 8.123, de 23 de dezembro de 2013, do Município de Jundiaí, que "exige, nos estabelecimentos que especifica, disponibilização de lupa eletrônica ou ampliador de vídeo.". Vício de iniciativa. Não verificação. A lei impugnada, de origem parlamentar, não trata de matéria prevista no rol taxativo de temas reservados à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes deste Órgão Especial e do STF. Tema 917 da repercussão geral. Lei que dispõe sobre proteção e inclusão da pessoa com deficiência visual, instituindo a

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

obrigatoriedade de que determinados estabelecimentos da municipalidade disponibilizem aos usuários de seus serviços instrumentos de tecnologia assistiva, no caso, lupa eletrônica ou ampliador de vídeo. Concretização do princípio da acessibilidade. Presença de interesse local a justificar a edição do diploma. Alinhamento às diretrizes estabelecidas pela Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Compatibilidade com as previsões normativas, federais e estaduais, que abordam a matéria. Inteligência dos arts. 23, II, 24, XIV, 30, I e II, da CF, e arts. 277, 278, IV, e 281, da CE. Precedentes deste Colegiado. Violação à competência deste Tribunal de Justiça para organizar serviços notariais e de registro e exercer atividade correicional a eles vinculada. Inocorrência. O diploma impugnado aborda matéria concernente ao direito de acessibilidade da pessoa com deficiência visual, disciplinando tema de interesse local. Não trata, em seu texto, de assunto relacionado à disciplina e ao funcionamento das serventias notariais e registrais, tampouco dos requisitos necessários à validade de seus atos e documentos. Vício de inconstitucionalidade afastado. Precedentes STF. Previsão de sanções que, uma vez aplicadas, podem acarretar a interrupção do funcionamento de estabelecimentos destinados à prestação de relevantes serviços públicos ligados ao exercício da cidadania e de importantes direitos fundamentais e sociais. Inegável dano ao interesse público. Choque entre a efetivação de certas penalidades e o louvável objetivo da norma questionada. Declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos incisos III, parte final, e IV, ambos contidos no art. 2º da lei impugnada, excluindo-se a incidência das penalidades de "suspensão temporária da atividade" (art. 2º, III, parte final) e "cancelamento da licença de localização e funcionamento" (art. 2º, IV) do âmbito das instituições elencadas nos incisos I, II, VI e VII, do artigo 1º (cartórios, agências bancárias, bibliotecas e instituições de ensino), caso sejam prestadoras de serviço público. Pedido julgado parcialmente procedente. [Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2191671-54.2018.8.26.0000 São Paulo São Paulo, 20 de fevereiro de 2019. MÁRCIO BARTOLI RELATOR DESIGNADO].

E por dever de **coerência argumentativa**, dogmática e intelectual, informo que essa **mesma linha de entendimento** quanto a esse tema foi adotada por esta Casa de Leis no bojo da análise das Leis Municipais 5628/23 e 5672/23, de sorte que não se trata de posicionamento jurídico heterodoxo ou mesmo "novo" senão de percepção que a Procuradoria Jurídica desta Casa de Leis tem sobre o tema.

Portanto, seja em face da construção dogmática do tema quanto em atenção a jurisprudência do STF e do TJ/SP não se enxerga do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa.

Entretanto, e também por dever de ofício, faço constar que EXISTE posição jurisprudencial afirmando que as disposições contidas no artigo 4º da Proposta Legislativa seria inconstitucional porque criaria obrigação ESPECÍFICA para o Executivo, notadamente, ligada ao MODO pelo qual se daria o cumprimento de que teria sido realizado o "Primeiro Exame de Oftalmológico Completo".



# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Particularmente DISCORDA-SE dessa linha de compreensão do tema porque enxerga-se que ela se constituiria APENAS como uma EXPLICITAÇÃO acerca da implementação dessa política pública inserindo-se, então, num desdobramento natural da referida política pública e que já conta com OUTRAS Leis Federais que utilizam o Cartão de Vacinação como MEIO de comprovação do cumprimento da realização dos exames de saúde.

Cita-se, exemplificativamente, a Lei Federal 14.886/2024 que em seu artigo 2º assim dispõe, *litteris*:

Art. 2º A escola deverá comunicar aos pais ou responsáveis de todos os alunos e divulgar na comunidade as datas da visita das equipes de saúde com, no mínimo, 5 (cinco) dias de antecedência, bem como orientar os alunos a levar o cartão de vacinação.

§ 3º Caso o aluno não possua cartão de vacinação, deverá ser disponibilizado pela equipe da unidade de saúde responsável um novo cartão no ato da vacinação.

Logo, a proposta legislativa segue uma tendência FEDERATIVA de valer-se desse específico documento como MEIO DE PROVA relacionado ao cumprimento dos deveres de proteção da saúde da criança inserida no sistema municipal de ensino.

Todavia, para o TJ/SP esse dispositivo PODE ser entendido como inconstitucional porque, na visão que vem se desenvolvendo naquela Corte, tal obrigatoriedade estaria criando algum tipo de obrigação ESPECÍFICA para o Executivo sendo que a jurisprudência APENAS admite a criação de obrigações GENÉRICAS pelo Legislativo.

Assim, por dever de LEALDADE institucional e dogmática, junta-se aqui o 1º(primeiro) precedente nessa linha, *verbis*:

Ação direta de inconstitucionalidade Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, a qual instituiu o "programa de prevenção e controle do diabetes nas creches e escolas públicas municipais"

Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo, com violação dos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE.

Inocorrência de vício de iniciativa Saúde e proteção à infância que constituem direitos

sociais e se inserem no âmbito das competências material comum e legislativa concorrente entre os entes federados, cabendo aos municípios suplementarem as normas editadas pelos estados e pela União, notado o dever do Estado de provê-las mediante políticas públicas, nos termos dos arts. 6º, 23, II e X, 24, XII e XV, 30, I e II, 196 e 197 da CF Normas infraconstitucionais que também reforçam o dever imposto na lei municipal Inteligência do ECA e de diversas leis federais e estaduais acerca do controle e prevenção do diabetes Diploma municipal que tão somente visa a consecução de direito originalmente emanado da Constituição Federal e que já é objeto de concretização no âmbito

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

federal e estadual Jurisprudência do E. STF que, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral, entende que leis de iniciativa parlamentar concretizadoras de direitos sociais não ofendem o postulado da separação dos Poderes Ausência de violação ao art. 25 da CE, ante a sedimentada a jurisprudência do E. STF no sentido de que a mera criação de despesa não implica a inconstitucionalidade da lei, mas apenas sua ineficácia no exercício de sua vigência Descabida alegação de ofensa à LRF, norma infraconstitucional, em sede de controle concentrado de constitucionalidade Inconstitucionalidade, contudo, observada em parcela da lei, no que toca aos arts. 3º e 4º, que, respectivamente, dispõem sobre as medidas específicas a serem adotadas para consecução das finalidades do programa Determinações que indevidamente tolgem do Executivo a escolha pela melhor forma de implementação da política pública Ofensa à separação de Poderes, nesses pontos. Pedido do alcaide julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais os arts. 3º e 4º da Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva (TJ/SP – Órgão Especial - Ação Direta de Inconstitucionalidade 2056741-26.2023.8.26.0000 – Rel.Luciana Bresciani – Julgado em 21/06/2023)

Traz-se, ainda, um 2º(segundo) julgado do TJ/SP na mesma linha, *litteris*:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei nº 3.297, de 07 de novembro de 2022, que "institui a obrigatoriedade da realização do exame que detecta a trombofilia para as mulheres entre 10 e 49 anos de idade, pelo Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito do município de Martinópolis e dá outras providências". 1. Norma abstrata e genérica, de origem parlamentar, que tratou do direito à saúde - Ausência de vício de iniciativa. 2. Matéria de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (artigos 23, inciso II e 24, XII, da Constituição Federal), que assegura, também, o respeito ao princípio constitucional da absoluta prioridade à vida e à saúde da criança e adolescente - Competência Municipal para editar normas com base em interesse local, observados os limites estabelecidos na Carta da República (art. 30, II, da CF). Ofensa ao artigo 25 da Carta Paulista não caracterizada - Descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, inciso I, da Constituição Federal, e art. 7º, inciso IX, da Lei 8.080/1990), com a consequente separação da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos. 2. Inconstitucionalidade, porém, dos artigos 2º e 3º da Lei impugnada que geram atribuições específicas a órgãos da Administração Pública Afrenta à separação dos poderes - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX e 144, todos da Carta Paulista. 5. Ação julgada parcialmente procedente. (TJ/SP – Órgão Especial - Ação Direta de Inconstitucionalidade 2274050-13.2022.8.26.0000 – Rel.Des.Vianna Cotrim – Julgado em 17/05/2023)

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Portanto, ao tempo em que a FIXAÇÃO da referida política pública em desfavor do Executivo, enquanto obrigação a ele GENERICAMENTE aplicável porque derivada da C.F.R.B NÃO se afigura inconstitucional, e com fundamento na recente jurisprudência do TJ/SP sobre o tema, **é POSSÍVEL interpretar que seria inconstitucional** o MODO de implementação dessa política pública contido no artigo 4º da proposta em epígrafe.

Por fim, e no tocante à **Competência do Município** para legislar sobre o tema, tem-se que a própria Constituição Federal inclui dentre as competências administrativas comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever jurídico de "cuidar da saúde e assistência pública(...)" (art. 23, inciso II, da CRFB).

E, ao cuidar da **competência legislativa concorrente** à União, aos Estados e ao Distrito Federal, o constituinte originário também elencou dentre elas a "proteção da saúde" (art. 24, inciso XII, da CRFB).

Outrossim, e porque a densificação da Saúde e dos direitos da Criança é um corolário constitucional, tem-se que sua implementação por iniciativa do Legislativo apenas é um modo de concretizar a CFRB e não uma intromissão na Autonomia do Executivo.

Logo, existe um direito PRÓPRIO do Município para legislar sobre o tema, no bojo de sua específica **AUTONOMIA** que a CF lhe assegura sem que, nessa questão, se invada qualquer zona de direito ou de interesse da União Federal ou do Estado de São Paulo.

Dessa feita, não se enxerga do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa nessa

*Seguindo*, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

## **IV. DO PROJETO DE LEI**

Quanto ao mérito, tem-se que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior proteção à saúde das crianças que frequentam o **sistema público de educação**.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica **03 (três) fundamentos** do sistema democrático, notadamente, a **dignidade da pessoa humana**, educação e a saúde da criança.

Lembro que a minuta em estudo não cria obrigações positivas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Executivo, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Alcaide os deveres de proteger TANTO as crianças QUANTO aquele grupo específico de crianças que frequente o sistema municipal de ensino.

Importante mencionar que a minuta aqui proposta pauta-se na principiologia extraída de diversas normas pátrias de proteção a pessoa humana em desenvolvimento densificando a dignidade humana por meio de política pública de **proteção a elas** no Município de São Roque.



# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O propósito da minuta é meritório e justificável sendo a proteção institucional a essas pessoas é corolário da própria Isonomia em sentido material porque, por ele, se reconhece um direito diferenciado, ampliado e assim mais amplo a elas justamente porque APENAS aquelas crianças que JÁ frequentam o sistema público é fruirão desse direito.

Não se perca de vista, também, que a isonomia material e a saúde são *direitos humanos*.

Do mesmo modo, a diferenciada proteção aqui insculpida pelo legislador municipal valora e **fortalece os valores partilhados pela comunidade política**, porque justifica-se de modo racional, empírica e analiticamente, que apenas um grupo social venha a receber garantias e mecanismos protetivos adicionais não extensíveis aqueles que não tenham de amargar tal distinção.

Dessa feita, deve-se fazer constar que a norma aqui construída constitui relevante *avanço legislativo*.

Dito de outro modo: Ao fixar as obrigações constantes da minuta, o presente projeto de lei tão somente facilita o acesso da pessoa humana aos canais de saúde JÁ ofertados pelo poder público para os que NÃO frequentam o sistema PÚBLICO de educação, e que assim melhor permitam a proteção de seus direitos.

Outro compromisso internacional que também traz esse compromisso internacional do Brasil com a inclusão das pessoas que frequentem o sistema PÚBLICO de educação é a Agenda 2030 da ONU, especificamente em seu Objetivo 10.2, *litteris*:

10.2 Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra

Sobremais, não se esqueça que a República Federativa do Brasil (no que se inclui o Município de São Roque) firmou tais compromissos internacionais de modo que o conteúdo da minuta em última análise expõe uma temática de interesse de toda a coletividade.

E, quando o Brasil se comprometeu internacionalmente a cumprir tanto a Convenção Internacional sobre os *Direitos das Crianças* quanto a *Agenda 2030 da ONU*, o Município de São Roque também se obrigou a engendrar esforços para atingir tais objetivos exatamente porque, no âmbito internacional, a República Federativa do Brasil age na representação e no interesse de TODOS os entes federados, consoante as disposições dos arts. 4º, 5º §2º e 3º, 21 inciso I da CF.

Dito de modo simples: No momento em que a República Federativa do Brasil assinou tais compromissos internacionais, os 5.568 municípios, Brasília (como cidade coextensiva ao Distrito Federal), e o Distrito Estadual de Fernando de Noronha (PE), totalizando 5570 cidades, os 27 (vinte e sete) Estados, o Distrito Federal e a União *"pegaram a caneta"* e, internacionalmente, se obrigaram a adotar todos expedientes ao seu alcance para que as metas ali estipuladas fossem materializadas.



## V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das *Leis Ordinárias*, porque a matéria em estudo NÃO se encontra sujeita às hipóteses constitucionais ou legais que imponham a obrigatoriedade de se adotar o rito processual próprio das leis complementares.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991), a aprovação deve se dar em 01(um) **turno** de votação com o quórum para aprovação de *simples*.

Saliento que *as matérias* constantes do projeto em estudo são afetas à POLÍTICA PÚBLICA destinada a cumprir as disposições constitucionais, e NÃO sofrem desse vício de iniciativa, porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração<sup>2</sup> garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia os espaços de proteção a *pessoa humana* no âmbito da municipalidade.

É que inexistente *reserva de iniciativa* quanto a decisão política sobre realizar ou não ações governamentais que DENSIFIQUEM a **proteção à saúde da criança** já que tal debate público não revela qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para iniciar o debate legislativo, não estando tal parte da proposição contida nas situações explicitadas no art.61 §1º da CF.

Entretanto, **existe posição jurisprudencial** no âmbito do TJ/SP no sentido de que o artigo 4º seria inconstitucional por violar a PRERROGATIVA do Executivo de ESCOLHER o modo pelo qual tal política pública será implementada, NÃO considerando o TJ/SP que a fixação da política pública em si considerada seria inconstitucional.

Portanto, observadas tais balizas, não se enxerga qualquer inconstitucionalidade ou vício formal na minuta de projeto de lei agora escrutinada mas, ao mesmo tempo, se ALERTA acerca da existência de posição jurisprudencial distinta da percepção do parecerista sobre o tema, o que se faz por dever de LEALDADE institucional e acadêmica.

Quanto ao *conteúdo material* da proposta, opino **FAVORALMENTE à tramitação** da presente proposta, posto que por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica **03 (dois)** fundamentos do Estado Constitucional de Direito, notadamente, **i) Dignidade da Pessoa Humana**, tomada tanto em sua acepção Kantiana de que o valor do ser humano é ínsito a própria condição humana quanto pela regra do reconhecimento, quando se enxerga que cada um só é entendido como sujeito

---

<sup>2</sup> A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: BINENBOJM,; CYRINO, A. R. . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**Site:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

de direito, e assim só detém as posições jurídicas ativas que aceita para os outros, ii) a **Isonomia** em seu sentido **Saúde** e a iii) **Direito à Educação**.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação* com posterior remessa as **Comissões de Saúde, Educação** e à Comissão de **Direitos Humanos** o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

Consigno, por último, que as conclusões acima expostas constituem aquilo que me parece ser acerca do presente projeto de lei, s.m.j.

São Roque, 30/07/2024.

**Gabriel Nascimento Lins de Oliveira**

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261