



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 122/2019

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 057, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA OFERTA DE CURSO DE CAPACITAÇÃO EM PRIMEIROS SOCORROS PARA, NO MÍNIMO, 1/3 (UM TERÇO) DOS SERVIDORES OU FUNCIONÁRIOS DE ESCOLAS, CRECHES E BERÇÁRIOS, PÚBLICOS OU PRIVADOS, DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS.

1) RELATÓRIO

Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 140/2019-PG/CMP, o Projeto de Lei nº 057/2019, de autoria do Poder Legislativo, que dispõe sobre a obrigatoriedade da oferta de curso de capacitação em primeiros socorros para, no mínimo, 1/3 (um terço) dos servidores ou funcionários de escolas, creches e berçários, públicos ou privados, do Município de Parauapebas. E, por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, esta Procuradoria analisará juridicamente a proposição, por intermédio do Parecer Jurídico Prévio.

A proposição encontra-se devidamente acompanhada de sua justificativa.

É o breve relatório.





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019

2) FUNDAMENTAÇÃO

Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no §1º, do art. 196 do Regimento Interno.

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 sua organização, legislação, administração e 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 capacitação que se pretende instituir como obrigação no âmbito do Município de Parauapebas se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que o Projeto de Lei nº 057/2019 objetiva garantir o direito à saúde de alunos das escolas da rede pública e privada municipal, notadamente no aspecto preventivo, 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, também não há óbices. A CF/88, no art. 196, prevê: “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 se desenvolvem por meio de um sistema público organizado e mantido com recursos do Poder Público, nos seguintes termos:





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019

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, assim, que o PL nº 057/2019 está em consonância com o regramento constitucional do direito à saúde, especialmente consagrado no artigo 6º como direito fundamental e, como tal, possui aplicabilidade imediata, nos termos do § 1º do art. 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.” A expressão “Estado”, obviamente, traduz-se em um conceito *lato sensu*, abrangendo União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Mais especificamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), atendendo às diretrizes constitucionais, estabeleceu um verdadeiro conjunto de normas de garantia à proteção integral e absoluta das crianças e dos adolescentes, que passaram a ser tratados como efetivos sujeitos de direitos. Os artigos 3º, 4º e 5º do referido Estatuto indicam, resumidamente, todos os direitos garantidos às crianças e adolescentes. 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-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019

facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem. (incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

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.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

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 135/2018 é compatível com os interesses defendidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).

Ocorre, no entanto, que o Projeto de Lei nº 057/2019, embora louvável no seu objeto, contém, em parte, 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 Paraense, conforme preveem o artigo 125, § 2º, da CF, bem como o artigo 161, I, alínea "I":





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019

Constituição Federal de 1988

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Art. 161. Além das outras atribuições previstas nesta Constituição, compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

[..]

l) a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, e o pedido de medida cautelar nessa ação;

Em relação à iniciativa privativa de Projetos de Leis, a Constituição Estadual apresenta norma de repetição obrigatória, em seu art. 105:

Constituição do Estado do Pará

Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Constituição;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública;

e) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019



Como já afirmado, o dispositivo acima é norma de repetição obrigatória, por isso, a Lei Orgânica do Município de Parauapebas, dispõe no referido sentido, sobre as hipóteses de competência privativa do chefe do Executivo em âmbito local:

Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[..]

IV servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

V organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração;
(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica no 001/2016, de 26 de abril de 2016)

O Projeto de Lei nº 057/2019 acaba por instituir um programa de capacitação de servidores públicos municipais para a prestação de primeiros socorros nas escolas e demais estabelecimentos de ensino, o que envolve, portanto, a prática de atos de exclusiva alçada do Poder Executivo, enquanto titular dos serviços públicos municipais e responsável único pela organização do seu funcionamento. Lembre-se que escolas municipais têm a natureza jurídica de órgãos públicos do Executivo, de modo que as determinações para a capacitação de servidores devem partir unicamente do titular desse Poder, por se tratar de atos relacionados à gestão do serviço público.

Desse modo, apesar de honrosa sob o ponto de vista material, no que diz respeito aos estabelecimentos públicos, 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.

É importante destacar, por fim, que a mesma obrigação que se pretende instituir por esta proposição foi objeto da Lei nº 13.772¹. Tal Lei ingressou no ordenamento jurídico

¹ Torna obrigatória a capacitação em noções básicas de primeiros socorros de professores e funcionários de estabelecimentos de ensino públicos e privados de educação básica e de estabelecimentos de recreação infantil.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 64/2019



nacional no dia 4 de Outubro de 2018.

Considerando que a Lei nº 13.772/2018 tem aplicabilidade a todos os entes federados (União, Estados, DF e Municípios), além de abranger estabelecimentos públicos e privados. Sendo assim, o Projeto de Lei em comento está em essência subsumido na Lei nº 13.722/2018, e mais, a Lei em análise é mais abrangente que o Projeto de Lei nº 057/219.

3) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo entende, conclui e opina pela **INCOSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE, do Projeto de Lei nº 057/2019**, visto que ele afronta a alínea "d", do inciso II, do art. 105 da Constituição do Estado do Pará, bem como vai de encontro ao que preleciona os incisos IV e V, da Lei Orgânica de Parauapebas.

É o parecer, s.m.j.

Parauapebas/PA, 23 de agosto de 2019.

Cícero Barros
Procurador Legislativo

Mat. 0562323

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
Dr. Celso Valério N. Pereira
Procurador Geral Legislativo
Port. 072/2019