



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2182/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0246/19.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Rinaldi Digilio, que obriga escolas de ensino fundamental e médio das redes pública e privada a monitorarem o índice de massa corporal IMC dos alunos.

De acordo com a propositura, deverá ocorrer medição e pesagem dos alunos a cada 6 meses, sendo que os alunos que estiverem com peso abaixo ou acima dos parâmetros considerados normais pela Organização Mundial de Saúde deverão ter tal condição informada aos responsáveis legais.

Nos termos da justificativa é crescente o número de crianças com distúrbios alimentares, sendo certo que o mais comum deles, a obesidade, é responsável pelo surgimento de inúmeras doenças.

De acordo com informações oriundas do Poder Executivo, especialmente da Secretaria Municipal de Nutrição, Divisão Técnica de Merenda Escolar, já existe legislação a respeito do assunto. Nesse sentido, a manifestação de fls. 11/13 cita a Resolução do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, CD/FNDE nº 26/2013, que dispõe sobre o atendimento da educação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE. Há referência, ainda, à Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas nº 465/2010, que dispõe sobre as atribuições do nutricionistas, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência do Programa de Alimentação Escolar e dá outras providências

Os mencionados diplomas estipulam, por exemplo, que o nutricionista é o profissional responsável por realizar diagnóstico e acompanhamento do estado nutricional dos estudantes da educação básica e infantil. Por tal razão, a divisão técnica do Poder Executivo responsável pelas informações opinou no sentido de que a aprovação do presente projeto de lei acarretaria sobreposição e redundância de normas jurídicas.

Sob aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final apresentado, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme restará demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República).

Além disso, é da competência comum dos entes federativos cuidar da saúde e da assistência pública (art. 23, II, Constituição da República). Neste sentido, na distribuição de competências, o legislador constituinte atribuiu a todos os entes federados a competência para legislar sobre assistência à saúde, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, com foco no interesse local (art. 24, IX c/c 30, II).

Convém mencionar, ainda, que o art. 30, VII da Constituição Federal estabelece ser competência municipal prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.

Deste modo, a proposta harmoniza-se com os dispositivos acima mencionados, ao tratar de distúrbios relacionados ao peso de crianças e adolescentes, muitas vezes com graves impactos na saúde.

Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 5.056, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, que dispõe sobre a obrigatoriedade de se instituir o planejamento prévio e efetivo treinamento para evacuações emergenciais na rede de ensino público e particular Obrigação imposta à iniciativa privada I. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. Obrigação imposta a todos que se enquadrarem na norma, de forma indistinta. Polícia administrativa. Caso que não se insere entre os de iniciativa privativa do Poder Executivo ... (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2023869-31.2018.8.26.0000, j. 29 de agosto de 2018, Rel. Des. Moacir Peres, grifamos).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiá. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19 de outubro de 2016, Rel. Des. Márcio Bartoli, grifamos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 24 de agosto de 2016)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui o Programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino de Conchal. Inconstitucionalidade parcial, apenas no tocante ao artigo 3º da referida norma, que

efetivamente dispõe sobre matéria de organização administrativa, em ofensa aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos. Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF. Ação julgada parcialmente procedente.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056692-29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 3 de agosto de 2016)

De se ressaltar, entretanto, que a medição de peso de altura das crianças e adolescentes apenas será possível mediante a concordância destes e dos respectivos responsáveis. Com efeito, o artigo 17 do Estatuto da Criança e do Adolescente assegura a seus destinatários o respeito à liberdade, autonomia, valores, ideias e crenças.

Assim, não se mostra possível ao Estado, compulsoriamente, adotar procedimentos voltados à coleta de dados pessoais de crianças e adolescentes sem a devida autorização, ainda que para fins nobres.

Observe-se, além disso, que a coleta e armazenamento dos referidos dados de altura e peso deverá observar os preceitos da lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Quanto ao eventual risco de sobreposição de normas jurídicas, deve-se ter à vista que a legislação citada, além de possuir natureza infralegal, volta-se primordialmente à regulamentação da atividade do nutricionista nas escolas.

Por outro lado, o projeto de lei sob análise possui escopo mais amplo, a saber, a criação de uma política pública com parâmetros objetivos de funcionamento. Além disso, apenas o Município de São Paulo é competente, do ponto de vista federativo, para legislar sobre suas políticas públicas.

Enfatize-se que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Contudo, é necessária a apresentação de Substitutivo com o fim de: i) adequar a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) converter a compulsoriedade das medidas em campanha de livre adesão entre os estudantes interessados, de maneira a preservar direitos da personalidade de crianças e adolescentes; (iii) impor a obrigatoriedade de observância dos preceitos contidos na lei nº 13.709/2018.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0246/19.

Institui a Campanha de Monitoramento do Índice de Massa Corporal IMC dos alunos do ensino fundamental e médio de escolas públicas e privadas.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei institui Campanha de Monitoramento do Índice de Massa Corporal IMC dos alunos do ensino fundamental e médio de escolas públicas e privadas do Município de São Paulo.

Art. 2º A adesão à campanha será promovida por meio de termo assinado pelos respectivos pais ou responsáveis legais.

Art. 3º O monitoramento será feito através de pesagem e medição de altura dos alunos a cada seis meses.

Art. 4º Os alunos aderentes que estiverem com índice abaixo ou acima da faixa considerada normal pela Organização Mundial de Saúde, devem ter, obrigatoriamente, suas condições físicas informadas, formalmente, aos seus responsáveis legais.

Art. 5º Caso a situação persista por dois monitoramentos consecutivos, o Conselho Tutelar e a Secretaria de Saúde devem ser informados para, se necessário, orientarem os pais ou responsáveis legais sobre os procedimentos a serem adotados.

Art. 6º A coleta e armazenamento dos dados obtidos no decorrer da campanha deverão observar os preceitos da lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.

Art. 7º As despesas decorrentes da implementação desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/11/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/11/2019, p. 184

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.