



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

**CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Processo Nº 002028/2019**

**ABERTURA:** 30/04/2019 - 13:23:02

**REQUERENTE:** FRANCISCO TARCISIO SILVA

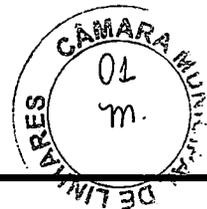
**DESTINO:** PROCURADORIA

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** DISPÕE SOBRE INSTRUMENTO DE RASTREAMENTO PRECOCE NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA, UNIDADES DE SAÚDE E UNIDADES DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES.

*Maiana Frigini*  
 PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- Simples Leitura	06/05/2019
- Comissão de Const. e Justiça	28/05/2019
	__/__/__
Parcerias inconstitucionais. Autor perdeu o prazo para requerer derrubada do parecer.	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
<b>ARQUIVE-SE EM:</b>	__/__/__
18/06/19	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__



Autoria do Tarcísio Silva

## **PROJETO DE LEI**

**'DISPÕE SOBRE INSTRUMENTO DE RASTREAMENTO PRECOCE NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA, UNIDADES DE SAÚDE E UNIDADES DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES.'**

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 002028/2019**

ABERTURA: 30/04/2019 - 13:23:02

REQUERENTE: FRANCISCO TARCÍSIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE INSTRUMENTO DE RASTREAMENTO PRECOCE NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA, UNIDADES DE SAÚDE E UNIDADES DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES.

*Mariana Fugini*  
PROTOCOLISTA

**Art. 1º**- Fica adotado o instrumento de rastreamento precoce de risco para o Transtorno do espectro do Autismo denominado M-CHAT, para crianças entre 18 a 36 meses.

**Art. 2º** - A aplicação do instrumento é obrigatória nas seguintes ocasiões:

- I.** Em consultas clínicas realizadas na Rede Pública de Saúde do Município de Linhares, por parte dos clínicos pediatras;
- II.** Em visitas residenciais de Agentes Comunitários de Saúde;
- III.** Em unidades educacionais de Educação Infantil pública, conveniadas e particulares.



**§ 1º.** Os Agentes Comunitários de Saúde, Clínicos Pediatras, Professores, Assistentes de Desenvolvimento Infantil do Poder Executivo devem ser instruídos sobre a aplicação do M-CHAT;

**§ 2º.** As unidades privadas e conveniadas de educação Infantil devem ser informadas da obrigatoriedade, que passa a constituir condição para renovação de autorização de funcionamento;

**§ 3º.** Os prontuários das crianças com o resultado do protocolo devem estar acessíveis aos pais.

**Art. 3º** - Em caso de sinalização de risco de autismo na criança, verificada pelo teste, o agente é obrigado a notificar os pais ou responsáveis, para a busca pelo diagnóstico;

**Parágrafo único:** Caso a sinalização se dê por um agente público, deverá ser encaminhado também ao setor de saúde;

**Art. 4º** - Diretor de Unidade Escolar, Clínico Pediatra e Agente Comunitário que atenderem crianças entre 18 a 36 meses e não aplicarem o teste estarão sujeitos a penalidades administrativas.

**Art. 5º** - Esta Lei entrará em vigor 90 dias após a sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon," aos vinte e cinco dias do mês de abril do ano de dois e dezenove.

**TARCISIO SILVA  
VEREADOR**

Dgt:DFG



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

### PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

#### PROJETO DE LEI Nº 002028/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FRANCISCO TARCÍSIO SILVA**, que *"DISPÕE SOBRE INSTRUMENTO DE RASTREAMENTO PRECOCE NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA, UNIDADES DE SAÚDE E UNIDADES DE EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme disposto no artigo 62, inciso I do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, onde determina que seja de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que *dispõe sobre atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal*, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 002028/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos três dias do mês de junho do ano de dois mil e dezenove.



**TOBIAS COMETTI**

Presidente



**MARCELO PESSOTI**

Relator



**EDIMAR VITORAZZI**

Membro



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

**PROCURADORIA**

**PROJETO DE LEI Nº 002028/2019**

**PARECER**

**"PROJETO DE LEI – PL. ADOÇÃO DO INSTRUMENTO DE RASTREAMENTO PRECOCE NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. ATO DE GESTÃO. ATIVIDADE TÍPICA DO PREFEITO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INVIABILIDADE JURÍDICA."**

Pelo presente Projeto de Lei – PL pretende-se instituir a adoção do instrumento de rastreamento precoce de risco para o Transtorno do Espectro do Autismo denominado M-CHAT, no Programa de Saúde da Família, Unidades de Saúde e Unidades de Educação do município de Linhares.

Já adentrando na análise dos aspectos jurídicos do PL, em que pese a excelente intenção nele contida, deve-se registrar que a sua propositura carece de vício de iniciativa.

Isso porque, embora a criação desse programa governamental pareça simples, em verdade, o seu conteúdo é demasiadamente amplo e carrega conceitos genéricos ("organização administrativa", "servidores públicos", "estruturação e atribuições das Secretarias", "serviços públicos"), temas que estão reservados exclusivamente ao âmbito de competência legislativa do Chefe do Poder Executivo.



# *Câmara Municipal de Linhares*

## *Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

Frise-se, os Projetos de Lei que tratem da estrutura ou da atribuição de órgãos do município ou do regime jurídico de servidores públicos são reservados à iniciativa do Prefeito Municipal.

No caso em tela, denota-se que a adoção do instrumento contido no PL demandará a necessidade de reorganização administrativa, com designação e instrução de servidor(es) para a sua adequada execução, estabelecerá nova atribuição a estes servidores etc, inviabilizando, com isso, o seu prosseguimento, ante a indevida interferência na separação dos Poderes constituídos.

Dito isso, anote-se que o vício de iniciativa de lei fere fatalmente o princípio da legalidade e da separação e harmonia entre os Poderes, verdadeira cláusula pétrea prevista no inc. III do § 4º do art. 60 da CRFB/88, sendo válido lembrar que a Carta Magna veda veementemente qualquer deliberação tendente a abolir uma cláusula pétrea.

É inadmissível, portanto, que um Poder se sobressaia ao outro, avocando para si competência de iniciativa de lei que não lhe foi previsto pelo ordenamento jurídico, sob pena de jogar por terra a constitucional e necessária separação dos Poderes.

Diante disso, não pode prosperar o PL em questão, por claro vício de iniciativa. Repise-se: a regulamentação da matéria cabe ao Chefe do Executivo; não sendo possível, portanto, que a sua iniciativa se dê pela Câmara Municipal.

Inclusive, foi encaminhada consulta ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual se manifestou contrariamente ao Projeto de Lei por meio do já mencionado Parecer nº 1305/2019.

A título de sugestão, nada impede que o nobre Edil, autor do PL, encaminhe a proposta com as devidas justificativas ao Prefeito Municipal, para que ele, caso entenda válido, execute o programa.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante de todo o exposto, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer **CONTRÁRIO** ao seu prosseguimento.

Por fim, caso as Comissões adotem entendimento contrário ao exarado neste Parecer, registre-se que as deliberações do Plenário no que tange ao projeto de lei em questão deverá ser por **MAIORIA SIMPLES** dos membros da Câmara, e quanto à votação deverá ser atendido o **processo SIMBÓLICO**, tendo em vista que o Regimento Interno da Câmara Municipal não exige quórum especial nem processo diferenciado de votação para apreciação da matéria.

Em tempo, na forma prevista pelo parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, haja vista tratar de matéria ínsita à sua competência regimental.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e sete dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.

  
**ULISSES COSTA DA SILVA**  
**Procurador Jurídico**

## **PARECER**

Nº 1305/2019<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Rastreamento precoce do autismo. Estatuto da Criança e do Adolescente. Princípio da Necessidade. Separação dos Poderes. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a adoção do instrumento de rastreamento precoce de risco para o transtorno do espectro do autismo, denominado M-CHAT, no programa saúde da família, unidades de saúde e unidades de educação no Município.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, para o esboço deslinde da questão, registramos que os Transtornos de Espectro Autista - TEA - configuram uma condição geral para um grupo de desordens complexas do desenvolvimento do cérebro, antes, durante ou logo após o nascimento. Esses distúrbios se caracterizam pela dificuldade na comunicação social e comportamentos repetitivos.

A Lei nº 12.764/2012 instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. A medida faz com que os autistas passem a ser oficialmente considerados pessoas com deficiência (art. 1º, § 2º), tendo direito a todas as políticas de inclusão do país, entre elas as de educação. A edição do referido diploma legal acabou repercutindo na aplicabilidade integral das disposições da Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

À guisa de informação, destacamos que a lei que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista prevê a participação da comunidade na formulação de políticas públicas voltadas para os autistas, além da implantação, acompanhamento e avaliação da mesma.

Com a lei ficou assegurado o acesso a ações e serviços de saúde, incluindo o diagnóstico precoce, atendimento multiprofissional, a nutrição adequada, os medicamentos e informações que auxiliem no diagnóstico e no tratamento. De igual forma, a pessoa com autismo terá assegurado o acesso à educação e ao ensino profissionalizante, à moradia, ao mercado de trabalho e à previdência e assistência social.

No âmbito Federal fora editada a Lei nº 13.438/2017 que altera o Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar obrigatória a adoção pelo Sistema Único de Saúde (SUS) de protocolo que estabeleça padrões para a avaliação de riscos para o desenvolvimento psíquico das crianças. Vejamos:

Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.  
(...)

§ 5º É obrigatória a aplicação a todas as crianças, nos seus primeiros dezoito meses de vida, de protocolo ou outro instrumento construído com a finalidade de facilitar a detecção, em consulta pediátrica de acompanhamento da criança, de risco para o seu desenvolvimento psíquico.

Em outras palavras, a lei federal já assegura à criança o direito de realizar exames e testes pelo SUS para o diagnóstico precoce do transtorno do espectro autista.

Havendo lei que versa acerca do mesmo tema no âmbito da

União, a propositura em tela se torna rebarbativa e vulnera, desta forma, o postulado da necessidade. Acerca do postulado da necessidade, informador do processo legislativo, impende colacionar as lições de Gilmar Mendes:

"Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar". (MENDES, Gilmar Ferreira. Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas. Revista Jurídica Virtual da Presidência da República. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_01/Teoria.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_01/Teoria.htm))

Ademais é visível que o Projeto de Lei enviado acaba por ferir a norma constitucional de separação dos poderes quando dispõe sobre matéria exclusiva do Poder Executivo. Quanto a esse tema, a doutrina entende por princípio constitucional da reserva de administração, e o cabe aqui uma explicação de um Acórdão do STF:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites do exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p.23, Rel.Min. Celso de Mello).

Em assim sendo, como já assentado diversas vezes por esta Consultoria Jurídica na análise de proposições semelhantes, o projeto de

lei em tela implica afronta ao postuladoc constitucional da separação dos poderes (art. 2º, caput, da Constituição Federal), segundo o qual são vedadas interferências indevidas de um poder na seara dos demais.

Assim, caso venha a detectar que o direito das crianças não vem sendo implementado ou respeitado, melhor andaria o Legislativo se, no exercício do seu poder/dever de fiscalizar, venha a perquirir junto ao Executivo quais as medidas serão tomadas para restauração do direito em tela.

Ante o exposto, concluímos no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei apresentado, na forma das razões exaradas acima, motivo pelo qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso  
Magno  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 09 de maio de 2019.