PROJETO DE LEI Nº 074/2021

EMENTA: "Estabelece a obrigatoriedade, em maternidades, ambulatórios e consultórios de ginecologia e pediatria, cartaz com as informações que especifica sobre doação de leite materno."

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Em toda maternidade, ambulatório e consultório de ginecologia e pediatria haverá cartaz contendo, no mínimo, informações acerca de:

I – benefícios do aleitamento materno, conforme recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) Nacionais de dos procedimentos para doação de leite materno e sobre os postos de coleta situados no Município;

II – dos procedimentos para doação de leite materno e sobre os postos de coleta situados no Município.

§ 1°. O cartaz será afixado em local de fácil visualização, será confeccionado no tamanho mínimo de 0,30m x 0,50m (trinta centímetros por cinquenta centímetros) e conterá endereço, telefone, *e-mail* e horário de atendimento de cada posto de coleta.

§ 2°. Os estabelecimentos atualmente existentes no território municipal terão o prazo de 90 (noventa) dias para se adequarem ao disposto nesta lei.

Art. 2°. – Poderá o Poder Executivo regulamentar a presente lei, no que couber e no que entender necessário, especialmente quanto ao texto a ser utilizado no cartaz e à fiscalização de seu cumprimento.

Art. 3º. – As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala das Sessões, 30 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

O aleitamento materno (AM) é o modo mais natural e seguro de alimentação saudável para a criança com até dois anos de idade, pois proporciona uma combinação única de nutrientes, assim como benefícios imunológicos, psicológicos e econômicos reconhecidos e inquestionáveis. Portanto, o uso do leite humano (LH) garante o crescimento e o desenvolvimento adequados, diminuindo, assim, a morbimortalidade infantil, além de criar um maior vínculo de afeto e amor entre mãe e filho[1].

Os benefícios do aleitamento materno, principalmente se exclusivo até os seis meses de vida, envolvem a proteção contra infecções respiratórias, urinárias e gastrointestinais.

É preciso então que haja campanha para que mulheres em lactação se prontifiquem a doar este alimento a outros bebês após amamentarem seus próprios filhos. Para que isso se concretize, faz-se necessário o conhecimento sobre a realidade das doadoras e suas características para que possam ser adotadas medidas específicas e adequadas de intervenção e recrutamento.

Feito o esclarecimento acerca do conteúdo vale dizer que é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria.

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Diversamente, impõe obrigações aos órgãos públicos e a particulares, sujeitos à atividade à fiscalização do Poder Executivo, sem impor-lhe novas

[1] Neves LS, Mattar MJG, Sá MVM, Galisa MS. Doação de leite humano: dificuldades e fatores limitantes. O Mundo da Saúde. 2011;35(2):156-61.

obrigações além das já inseridas no campo de atuação desse Poder, como a divulgação dos serviços à disposição da população e o exercício do poder de polícia.

Ademais, o ato normativo trata do aspecto da infância e dignidade da pessoa humana, trazendo importante informação sobre a doação de leite materno, aspecto que disciplina publicidade administrativa e não se revela como matéria que mereça trato normativo por impulsão exclusiva do Chefe do Poder Executivo porque a matéria se situa na iniciativa legislativa comum ou concorrente que é a regra, enquanto é excepcional a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos.

A presente proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios. Logo, não se pode dizer, por conseguinte, que a proposição implica aumento de despesas para a qual não foi prevista a respectiva fonte de custeio

Com efeito, a lei que "*disciplina a publicidade administrativa não demanda iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo*." É neste sentido, o entendimento do e. Supremo Tribunal Federal sobre o tema quando do julgamento da **ADI-MC n° 2.472/RS** (ADI-MC 2.472-RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, 12-03-2002, v.u., DJ 03-05-2002, p. 13).

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Isso porque o Projeto de Lei em questão já vigora como Lei em vários municípios do país, como, por exemplo, no Município de Jundiaí/SP, Lei n° 8.635/2016, que teve inclusive sua constitucionalidade declarada – tanto sob o ângulo formal quanto sob o ângulo material –, algo que se vê da ementa abaixo transcrita de forma meramente exemplificativa e advinda do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão fundada na violação, pela norma legal, da Lei Orgânica Municipal, da Constituição Federal e da Constituição Estadual Descabimento, pelos dois primeiros motivos. O

> parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça Estadual é a norma constitucional estadual, apenas Pretensão conhecida e julgada apenas no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 8.635, de 06 de abril de 2016, do Município de Jundiaí, que "exige, em maternidades, ambulatórios e consultórios de ginecologia e pediatria, cartaz com as informações que especifica sobre doação de leite materno" Lei que disciplina publicidade administrativa, ao tratar de informações sobre a doação de leite materno Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violou o princípio da separação de poderes e não invadiu a esfera da gestão administrativa Diploma, por fim, que não gera despesas diretas e acrescidas para o Município Despesas inerentes à divulgação dos serviços municipais prestados à população, a não acarretar aumento de despesas, portanto Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente, revogada a liminar." (Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2155107-47.2016.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/05/2017; grifou-se),

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 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):

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.

> 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

É bem verdade que impõe ao Poder Executivo, no que concerne às entidades municipais, providenciar a emissão dos cartazes, na forma que estabelece. Mas a imposição diz respeito à tomada de medida prática de concretização, de execução da norma e, convenhamos, de custo mínimo para a Administração Pública, custo esse inserido no conjunto das despesas alusivas à divulgação do serviço posto à disposição da comunidade, no âmbito municipal ou junto a entidades particulares.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 30 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador