PROJETO DE LEI Nº. 130/2025

EMENTA: "Dispõe Sobre a Prioridade de Atendimento aos Doadores de Sangue nos Caixas dos Estabelecimentos Comerciais Como, Por Exemplo, Hipermercados, Supermercados, *Shopping Centers* e Congêneres, no Âmbito do Município de Rio das Ostras/RJ e Dá Outras Providências."

Autoria: Raphael Nogueira Ulrick Mendes – 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, a seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Torna obrigatório o atendimento prioritário nos caixas dos estabelecimentos comerciais como, por exemplo, hipermercados, supermercados, *shopping centers* e congêneres, localizados no Município de Rio das Ostras/RJ aos doadores de sangue que apresentarem comprovante de doação referente aos últimos 120 (cento e vinte) dias.

Parágrafo Único. A prioridade de que trata o *caput* do presente artigo se refere exclusivamente a atendimento de caráter pessoal devidamente comprovado.

Art. 2º. – Os estabelecimentos comerciais deverão afixar placa ou cartaz, em local visível e de fácil percepção, com o objetivo de informar, de forma clara, precisa e ostensiva, de modo que os beneficiados por esta Lei tenham atendimento prioritário, não se sujeitando às filas comuns.

Art. 3º. – As escolas da educação básica das redes pública e privada devem garantir o acesso à educação, preferencialmente em turmas regulares, garantindo o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos necessários para a promoção da aprendizagem, participação e inclusão das crianças com vistas ao seu pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social.

Art. 4°. – O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei naquilo que couber e no que entender necessário.

Art. 5°. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa assegurar atendimento prioritário aos doadores de sangue que apresentarem comprovante de doação nos últimos 120 (cento e vinte) dias. Tal medida garante um benefício mínimo ao cidadão que busca ajudar o próximo, doando sangue sem nenhuma contraprestação.

Numa última análise, garantir aos doadores de sangue essa pequena prioridade, verdadeiramente irrisória perante o nobre gesto da doação de sangue, poderá acabar por trazer maior estímulo à população que se engajar nesta luta diária dos hospitais e bancos de sangue a quem não têm o hábito de fazê-lo de realizar a doação.

Feitos os esclarecimentos sobre a importância da proposição no que diz respeito ao seu conteúdo material propriamente dito é preciso tecer agora alguns breves comentários a respeito do preenchimento dos requisitos legais e de sua constitucionalidade para que haja a regular tramitação da matéria na Casa Legislativa.

Pois bem. Primeiro, no que se refere à competência no âmbito federativo, não há dúvidas de que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local nos termos do artigo 30, I e II, da Carta Magna, até de forma supletiva ou concorrente.

É assente a regra adotada no processo legislativo, em nosso sistema constitucional, da iniciativa concorrente, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada, pois obsta umas das funções típicas do Poder Legislativo.

As normas que se pretende introduzir pela presente proposição possuem a natureza jurídica de lei asseguradora de direito fundamental, constituindo-se em desdobramento normativo no plano local de disposição principiológicas imposta a todos os entes federados por força do art. 1°, III, da Constituição da República, a qual irradia sua axiologia para todo o ordenamento jurídico pátrio.

De outra parte, a proposição não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Realmente, 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.

Tem-se, assim, que o presente Projeto de Lei não padece de vício de origem formal, haja vista não se enquadrar nas hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição Cidadã, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido: *"As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes."* (ADI N° 3.394, Min. (a) Rel. (a) EROS GRAU, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008).

Simples leitura do art. 112, §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é o suficiente para esclarecer que a matéria ora tratada não se encontra no rol exaustivo e não ampliável das matérias legislativas que se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 14, I, m) e o), da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas às matérias de políticas públicas:

> "Art. 14 - **Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município**, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
>
> (…)
>
> **m) à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal**;
>
> (…)
>
> **o) às políticas públicas do Município**;" (grifou-se).

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, inexistindo usurpação de competência da União Federal.

Realmente, o Projeto de Lei 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 e, ainda, previsto na Lei Orgânica do Município.

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Assim, se levarmos em conta o fato de que a

iniciativa parlamentar é a regra – e sua vedação, a exceção –, cumulada com a vinculação que os direitos sociais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Poder Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Logo, o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Desta forma, não há qualquer vício de iniciativa na proposição na medida em que não trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.

No aspecto da constitucionalidade material, observa-se que a proposição possui o objetivo de efetivar o comando constitucional do art. 196 da Carta Magna, que consiste na promoção, pelo Estado, da saúde e da participação na comunidade como direitos universais garantidos pela Constituição da República.

Verifica-se, ainda, que o Poder 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 – 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.

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).

Cumpre dizer, ainda, que o Projeto de Lei em questão vigora como Lei em vários municípios do país, já tendo o e. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **RE 664.884/SP**, declarado a constitucionalidade à Lei Municipal extremamente similar à presente[1].

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Carta Magna 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, 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, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador

[1] http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=144826181&ext=.pdf