



**PROCURADORIA GERAL**  
**CMPM-PG 110/2022**

*Parecer ao Projeto de Lei nº 122, que torna obrigatória a capacitação em noções básicas em primeiros socorros de professores e funcionários de estabelecimentos de ensino públicos e privados de educação básica e de estabelecimentos de recreação infantil.*

## **I – RELATÓRIO**

A matéria proposta pela vereadora Irene Susana da Silva Melo Franco visa tornar a obrigatória a capacitação em noções básicas em primeiros socorros de professores e funcionários de estabelecimentos de ensino públicos e privados de educação básica e de estabelecimentos de recreação infantil.

É o sucinto relatório.

## **II – DA CONSTITUCIONALIDADE.**

A Constituição Federal/88 dispõe, em seu art. 23, as competências concorrentes, dentre as quais o inciso II desse artigo aduz a **competência para legislar sobre** matérias relacionadas **a saúde**.

No que concerne aos municípios, o art. 30, incisos I e II da Carta Magna, disciplinam a questão de acordo com peculiaridades locais, sendo competência desses entes legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Constatada a competência parlamentar sobre a matéria ora proposta, verificamos, pela exegese das regras constitucionais, que a espécie normativa adequada para tratar do tema é a lei ordinária, estando o projeto, nesse aspecto, em sintonia com a Constituição Federal.

De mais a mais, o projeto de lei que deu origem à Lei Nacional 13.722, que trata da mesma matéria em âmbito nacional, tramitou livremente na Câmara Federal e no Senado Federal, sem questionamentos de a norma ter sido iniciada por parlamentar, tendo sido sancionada pelo Presidente da República sem vetos em razão da iniciativa.

## **III- DA INICIATIVA LEGISLATIVA**

O rol de competências normativas está expressamente determinado no art. 61, §1º, I, “a” Constituição Federal/88, e reproduzido na Constituição Mineira (art. 65) e na Lei Orgânica Municipal (art. 53).



Fica claro que, com exceção das matérias previstas expressamente nesses dispositivos, as demais matérias não são alcançadas pela inconstitucionalidade formal, ou seja, não há que se falar em vício de iniciativa, considerando que a interpretação do Supremo Tribunal é restrita e não amplia o rol taxativo da Constituição Federal.

#### Constituição Federal:

Art. 61 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

1 -

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

#### IV - DO MÉRITO

A matéria proposta pela vereadora Irene Susana da Silva Melo Franco dispõe acerca de matéria idêntica tratada em lei nacional, o que tem gerado discussões em nossos tribunais. Alguns entendem que é inconstitucional o município instituir matéria já disciplinada na legislação federal, enquanto outros apresentam entendimento diametralmente oposto, não vislumbrando nessa prática inconstitucionalidade.

Essa divergência ficou bem acentuada quando do julgamento da ADI 1.000012.0699962.000 – pelo TJMG, referente à Lei nº 10.432/12, do município de Belo Horizonte, em face da Lei Nacional nº 9.539/97.

Nesse julgamento, o relator **Des. Antônio Sérvulo** se posicionou pela inconstitucionalidade da norma municipal sob os seguintes argumentos:

Através dos comandos normativos supratranscritos, verifica-se que a matéria trazida pela Lei Municipal nº 10.432/12 apenas revigora o que já está previsto em legislação e decreto federal. Mediante tal raciocínio, podemos convir que a matéria objeto da lei municipal já foi tratada de forma satisfatória por meio de outro instrumento normativo federal, não havendo, por conseguinte, nenhuma necessidade da edição de comando legal idêntico.

(...)

Ora, a duplicidade de leis dispendo acerca de mesma matéria configura uma potencialidade danosa à coletividade, na medida em que a coexistência de duas leis prevendo proibições idênticas acarreta grande perturbação na atividade administrativa, especialmente na função fiscalizatória, conforme bem disposto pelo ora requerente.

(...)

No sistema da CF/88, a competência legislativa geral pertence à União Federal. A residual ou implícita cabe aos Estados que "podem legislar sobre as matérias que não estão reservadas à União e que não digam respeito à administração própria dos Municípios, no que concerne ao seu peculiar interesse" (Representação nº 1.153-4/RS, voto do Min. Moreira Alves).



Assim, conclui-se que, existindo legislação federal sobre o tema, a competência legislativa concorrente, ainda que reconhecida, somente poderia ser exercida para complementar ou suplementar lacunas porventura existentes na legislação federal, conforme se infere da norma do art. 30, inciso II, da CF/88, o que incorre na presente hipótese, tendo em vista que lei municipal praticamente reproduz o disposto na legislação federal.

**A Des. Heloisa Combat. Inaugurou a divergência da seguinte forma:**

Data vênua do entendimento adotado pelo Relator, não vislumbramos inconstitucionalidade na Lei Municipal 10.432/12 pelo simples fato de ela dispor sobre matéria já disciplinada na legislação federal, especialmente sendo coincidentes as duas disposições.

As matérias tratadas nos diplomas legislativos citados dizem respeito a direito do consumidor. Embora a competência para legislar sobre produção e consumo seja concorrente entre a União e os Estados, assegura-se ao Município competência para suplementar legislação federal e estadual no que couber e para legislar sobre assunto de interesse local, nos termos do artigo 30, da Constituição Federal e artigos 10 e 169 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Constituição Federal art. 30.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Constituição Mineira art. 169

da Competência do Município  
Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

No exercício da competência suplementar, permite-se ao Município complementar as legislações federal e estadual, suprimindo suas omissões, desde que não as contrariem, ou seja, seus preceitos estejam de acordo com o disposto nas leis federal e estadual.

No seu voto na ADI 1.000012.0699962.000, a Des. Heloisa Combat citou doutrina do Min. Alexandre de Moraes.

O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o Município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas no art. 24, da Constituição de 88. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquela se desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local." (Direito Constitucional, Ed. Jurídico Atlas, 19ª ed., 2006, pág. 287).



O voto divergente foi acompanhado por todos os demais desembargadores, os quais entenderam que o fato de haver coincidência entre lei municipal e lei nacional não acarreta problemas que possam decorrer da aplicação da norma municipal desde que não exista conflito de normas a ser solucionado.

Também entenderam não haver prejuízo à coletividade em razão de a lei municipal apresentar o mesmo conteúdo da legislação federal, inexistindo contradições entre as normas ou afronta à Constituição Federal.

O voto divergente ainda reconheceu que o art. 30, I e II da Constituição Federal outorgam competência ao Município para legislar sobre assunto de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

### **V – CONCLUSÃO**

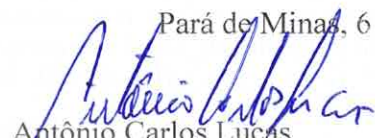
Pelo exposto, o parecer jurídico é pela constitucionalidade e legalidade da matéria, mas ressaltamos que a conveniência e a oportunidade da matéria devem ser analisadas exclusivamente pelos vereadores e que, para aprovação de matéria dessa natureza, é exigido quórum de maioria simples de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara Municipal, conforme art. 195 do Regimento Interno.


Por fim, vale lembrar que este é um parecer opinativo, ou seja, de caráter técnico-opinativo, que não impede a tramitação e a aprovação do projeto. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição, in verbis:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min, Marco Aurélio de Mello – STF)

Alertamos ainda que a matéria deverá ser analisada pela Comissão de Legislação e Justiça, conforme aduz o art. 53 do Regimento Interno, assim como pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, conforme aduz o art. 57, também do Regimento Interno.

Pará de Minas, 6 de outubro de 2022.

  
Antônio Carlos Lucas  
Procurado Geral

  
Sheila Bastos Gomes  
Procuradora Adjunta