



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**



PARECER N. 343/2023

PROJETO DE LEI N. 47/2023

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 47/2023, que "Institui a Lei Lucas Begalli Zamora, que estabelece treinamentos preventivos em primeiros socorros aos profissionais da Rede Escolar em todo o Município de Rio Branco AC".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 47/2023. TREINAMENTOS PREVENTIVOS EM PRIMEIROS SOCORROS A PROFISSIONAIS DA REDE ESCOLAR. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. LEI N. 13.722/2018. SUGESTÃO DE EMENDAS. APROVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 47/2023, que "Institui a Lei Lucas Begalli Zamora, que estabelece treinamentos preventivos em primeiros socorros aos profissionais da Rede Escolar em todo o Município de Rio Branco AC".

Constam dos autos projeto de lei, justificativa, ofício encaminhando a proposição para a Presidência, ofício da Presidência com a admissibilidade do projeto e despacho da Diretoria Legislativa encaminhando os autos à Procuradoria Legislativa.

Na justificativa, a autora afirmou que o objetivo do treinamento é fazer com que os profissionais realizem o curso de primeiros socorros sem prejuízo de suas demais atividades ordinárias, aprendendo de forma correta e segura a lidar com situações de emergências e urgências médicas que exijam intervenções rápidas até a chegada do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) ou suporte médico especializado.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

O Projeto de Lei n. 47/2023 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I e II, da Constituição Federal e o art. 22, I e II, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco, e suplementação da legislação federal (Lei n. 13.722/2018).

Eventuais disposições que exorbitem da competência municipal serão apontadas oportunamente.

2.2. Iniciativa

Quanto à iniciativa, em princípio, não há vício, pois a matéria em questão não se enquadra nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica, podendo a iniciativa legislativa se dar por meio de qualquer vereador e até mesmo por iniciativa popular.

Eventuais disposições que firam as regras de iniciativa legislativa serão apontadas oportunamente.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que a proposição não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

2.4. Mérito

Quanto ao seu conteúdo, o Projeto de Lei n. 47/2023 não demonstra aptidão para violar qualquer regra ou princípio constitucional. Pelo contrário, o projeto preza pela incolumidade física dos alunos e demais colaboradores da rede municipal de ensino, resguardando-lhes a vida e a saúde, em consonância com os arts. 5º, *caput*, 196 e 227 da Constituição e com o art. 12, XI, da Lei n. 9.394/1996.

É imprescindível ainda mencionar a Lei n. 13.722/2018, que estabelece:

Art. 1º Os estabelecimentos de ensino de educação básica da rede pública, por meio dos respectivos sistemas de ensino, e os estabelecimentos de ensino de educação básica e de recreação infantil da rede privada deverão capacitar professores e funcionários em noções de primeiros socorros.

§ 1º O curso deverá ser ofertado anualmente e destinar-se-á à capacitação e/ou à reciclagem de parte dos professores e funcionários dos estabelecimentos de ensino e recreação a que se refere o **caput** deste artigo, sem prejuízo de suas atividades ordinárias.

§ 2º A quantidade de profissionais capacitados em cada estabelecimento de ensino ou de recreação será definida em regulamento, guardada a proporção com o tamanho do corpo de professores e funcionários ou com o fluxo de atendimento de crianças e adolescentes no estabelecimento.

§ 3º A responsabilidade pela capacitação dos professores e funcionários dos estabelecimentos públicos caberá aos respectivos sistemas ou redes de ensino.

Art. 2º Os cursos de primeiros socorros serão ministrados por entidades municipais ou estaduais especializadas em práticas de auxílio imediato e emergencial à população, no caso dos estabelecimentos públicos, e por profissionais habilitados, no caso dos estabelecimentos privados, e têm por objetivo capacitar os professores e funcionários para identificar e agir preventivamente em situações de emergência e urgência médicas, até que o suporte médico especializado, local ou remoto, se torne possível.

§ 1º O conteúdo dos cursos de primeiros socorros básicos ministrados deverá ser condizente com a natureza e a faixa etária do público atendido nos estabelecimentos de ensino ou de recreação.

§ 2º Os estabelecimentos de ensino ou de recreação das redes pública e particular deverão dispor de **kits** de primeiros socorros, conforme orientação das entidades especializadas em atendimento emergencial à população.

Art. 3º São os estabelecimentos de ensino obrigados a afixar em local visível a certificação que comprove a realização da capacitação de que trata esta Lei e o nome dos profissionais capacitados.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Art. 4º O não cumprimento das disposições desta Lei implicará a imposição das seguintes penalidades pela autoridade administrativa, no âmbito de sua competência:

I - notificação de descumprimento da Lei;

II - multa, aplicada em dobro em caso de reincidência; ou

III - em caso de nova reincidência, a cassação do alvará de funcionamento ou da autorização concedida pelo órgão de educação, quando se tratar de creche ou estabelecimento particular de ensino ou de recreação, ou a responsabilização patrimonial do agente público, quando se tratar de creche ou estabelecimento público.

Ressaltamos que a Lei n. 13.722/2018 se aplica aos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, conforme se infere do art. 1º, embora seja plenamente possível a suplementação legislativa pelo Município, nos termos do art. 30, II, da Constituição Federal.

Em princípio, o projeto de lei coaduna com a legislação federal e reforça a proteção conferida à criança por obrigar o treinamento de **todos** os funcionários, professores e monitores de creches e escolas em noções de primeiros socorros e estabelecer inclusive a capacitação dos alunos do 5º ano, conforme arts. 1º e 3º do projeto.

Além da disponibilização de kits de primeiros socorros, a proposta obriga que as instituições de ensino mantenham Manuais de Prevenção de Acidentes e Primeiros Socorros (art. 5º do projeto).

Todavia, os arts. 2º e 4º do projeto incorrem em vício de inconstitucionalidade por criarem atribuições para órgãos públicos municipais (Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação), matéria sujeita à reserva de Administração e de competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal; art. 84, II, da Constituição Federal; art. 54, § 1º, VI, da Constituição Estadual; e arts. 36, III, e 58, I, da Lei Orgânica.

Os referidos dispositivos ainda criam obrigações para órgãos públicos vinculados ao Estado do Acre (SAMU e Corpo de Bombeiros), exorbitando da competência legislativa municipal e ferindo a autonomia concedida aos entes federativos (art. 18 da Constituição).

Os arts. 2º e 4º também destoam da legislação federal, pois permitem a contratação de entidade privada para ministrar o curso de primeiros socorros e o art. 2º da Lei n. 13.722/2018 dispõe que, nos estabelecimentos públicos, os cursos serão ministrados por entidades municipais ou estaduais especializadas em práticas de auxílio imediato e emergencial à população. A contratação de profissionais habilitados somente é aplicável no caso de estabelecimentos de ensino privados.

Com essas razões, sugere-se a supressão dos arts. 2º e 4º do projeto.

Para adequação da redação legislativa sugere-se que o art. 3º, *caput*, tenha a seguinte redação:

Art. 3º Aos alunos do 5º ano do ensino fundamental serão destinadas lições de primeiros socorros em forma de atividades educativas e palestras, que versarão sobre:

I - a identificação de situações de emergência e urgência médicas;

- II - a importância da calma para lidar com situações de emergência e urgência;
- III - os números de telefone dos serviços públicos de atendimento de urgência e emergência; e
- IV - a identificação dos procedimentos adequados a cada caso.

Com relação ao art. 7º, nota-se que o projeto se aplica apenas a escolas e creches da rede municipal. Logo, descabe a imposição de multa à instituição de ensino, pois o credor e o devedor seriam a mesma pessoa jurídica de direito público, a saber, o Município, caracterizando a confusão conforme art. 381 do Código Civil. Diante disso, sugere-se a seguinte redação:

Art. 7º O descumprimento desta Lei ensejará a aplicação das seguintes sanções:

- I - notificação de descumprimento da Lei;
- II - responsabilização funcional do agente público em caso de reincidência, na forma da legislação específica.

Ademais, o art. 8º da proposição fere o princípio da separação de poderes porquanto fixa prazo para regulamentação do projeto pelo Poder Executivo. Corroborando este entendimento, colaciono:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. Ofensa à competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. [...] 3. **É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder.** Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, inciso II, da Carta Magna. 4. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece parcialmente e que se julga, na parte de que se conhece, procedente.

(STF, ADI 179, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 27-03-2014 PUBLIC 28-03-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00025)

Decisão
[...]

Ademais, verifica-se que o Tribunal de origem julgou parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, apenas para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo que estabelece prazo de 90 (noventa) dias para a regulamentação da norma pelo Poder Executivo. A propósito, veja-se trecho do acórdão recorrido (fls. 58-59, Vol. 10):

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Câmara Municipal de Rio Branco
13
PROCURADORIA LEGISLATIVA
JURIDICA

“Outrossim, o art. 4º da lei em análise também deve ser declarado inconstitucional na parte em que fixa prazo determinado para que o Poder Executivo regule a lei, uma vez que tal fixação representa afronta ao princípio da Separação dos Poderes.

Desse modo, deve ser reconhecido vício de inconstitucionalidade parcial do aludido dispositivo que tem a seguinte redação: Esta lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação, eis que por meio de sua redação o legislador municipal invadiu o âmbito das atribuições do Poder Executivo, em ofensa ao princípio da separação dos poderes, insculpido no artigo 5º, da Constituição Paulista.

De fato, na ADI nº 2020282-35.2017.8.26.0000 este C. Órgão Especial, por maioria de votos, adotou entendimento segundo o qual a imposição de que o Executivo regule certa norma dentro de um prazo rígido representa indevida interferência no juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo”.

O Plenário desta SUPREMA CORTE, no julgamento da ADI 179/RS, de relatoria do Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 28/3/2014, fixou entendimento segundo o qual é vedado ao Poder Legislativo fixar prazo para que o Executivo edite normas legais ou regulamentadoras. Eis a ementa do paradigma:

[...]

Com efeito, a Carta da República positivou o princípio da separação dos Poderes, nos termos do seu art. 2º (“são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”), conferindo-lhe delineamentos próprios, cuja formulação adotada há de ser imposta a todos os estados da Federação. A propósito, salutar a transcrição de trecho memorável do voto proferido pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence:

“Não há dúvida de que o princípio da separação e independência dos Poderes – instrumento que é da limitação do poder estatal –, constitui um dos traços característicos do Estado Democrático de Direito.

Mas, como a pouco assinalava neste mesmo voto, é princípio que se reveste, no tempo e no espaço, de formulações distintas nos múltiplos ordenamentos positivos que, não obstante a diversidade, são fiéis aos seus pontos essenciais.

Por isso, quando erigido, no ordenamento brasileiro, em princípio constitucional de observância compulsória pelos Estados-membros, o que a estes se há de impor como padrão não são concepções abstratas ou experiências concretas de outros países, mas sim o modelo brasileiro vigente de separação e independência dos Poderes, como concebido e desenvolvido na Constituição da República” (ADI nº 98/MT, Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 31/10/97).

Nesses termos, conforme consolidada jurisprudência desta Corte, é a Constituição da República a grande legitimadora dos mecanismos de freios e contrapesos, sendo vedado aos estados criar novas ingerências de um Poder na órbita de outro que não derivem explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental (ADI nº 1.905/RS-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 5/11/04; ADI nº 3.046/SP; Min. Rel. Sepúlveda Pertence, DJ de 28/5/04; ADI nº 2.911/ES, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 2/2/07).

A Carta Política, ao estabelecer a competência de cada um dos poderes instituídos, confiou ao chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública".

Nesse contexto, verifica-se que o acórdão recorrido não se afastou da jurisprudência desta CORTE.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Publique-se.

Brasília, 27 de março de 2019.

Ministro Alexandre de Moraes

Relator

(STF, RE 1193320 / SP, Decisão monocrática, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 27/03/2019, Publicação DJe-066 DIVULG 02/04/2019 PUBLIC 03/04/2019)

Portanto, no art. 8º, recomenda-se que seja suprimida a expressão "no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, contados de sua publicação".

Finalmente, recomenda-se a observância das regras de técnica legislativa previstas no art. 15, I e V, do Decreto n. 9.191/2017.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

Não se constata violação das regras de Direito Financeiro pelas seguintes razões:

1. A realização de curso de primeiros socorros e a disponibilização de kits de primeiros socorros são obrigações já existentes, que decorrem da Lei n. 13.722/2018, aplicável aos Municípios.

2. A extensão do treinamento a todos os professores, funcionários e monitores não onerará os cofres públicos porque, segundo o art. 2º da referida Lei, os cursos devem ser ministrados por "entidades municipais ou estaduais especializadas em práticas de auxílio imediato e emergencial à população".

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 47/2023, com as emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Saúde e Assistência Social e na Comissão de Educação.

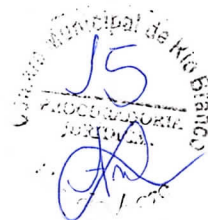
É o parecer.

Rio Branco-Acre, 21 de setembro de 2023.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 47/2023

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 47/2023, QUE "INSTITUI A LEI LUCAS BEGALLI ZAMORA, QUE ESTABELECE TREINAMENTOS PREVENTIVOS EM PRIMEIROS SOCORROS AOS PROFISSIONAIS DA REDE ESCOLAR EM TODO O MUNICÍPIO DE RIO BRANCO - AC".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 343/2023, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 21 de setembro de 2023.

Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2023

COMISSÕES TÉCNICAS