



**Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS**  
**Procuradoria Jurídica**

Parecer nº 077/2022

Projeto de Lei nº 227/2022, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato da matrícula em rematrícula escolar em todo o território do Município de Sant’Ana do Livramento, e dá outras providências”. Constitucionalidade. Sugestão de emenda. Ressalvas.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, datada de 08/11/2022, acerca do Projeto de Lei nº 227/2022, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato da matrícula em rematrícula escolar em todo o território do Município de Sant’Ana do Livramento, e dá outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 17/11/2022. Autuado e rubricado até fls. 04.

Preceitua a Constituição Federal:

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;*

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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



## Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

### Procuradoria Jurídica

*Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.*

Via de regra, junto à proposição, não se vislumbram disposição que afete diretamente a Administração Pública, a ponto de que se configure eventual vício de iniciativa<sup>1</sup>.

*“Noutras palavras, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude. Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.”<sup>2</sup> [grifo nosso]*

Todavia, para fins de adequação, sugestiona-se alteração na redação do art. 1º, para que conste “rede pública municipal”, sob pena que o Município esteja tendo ingerências em escolas públicas estaduais, que, por sua vez, já possuem regramento junto à Lei Estadual nº 15.409/2019, anexa.

Ainda, sugere-se, para uma mais clara redação, que junto ao art. 4º, se dê substituição da palavra “regulamentação” por “regularização”.

Ainda assim, prudente que o Setor Legislativo certifique a existência (ou não) de legislação de igual/similar jaez, a fim que se evite eventual conflito de leis. Em caso positivo, se for o caso, e havendo solicitação expressa, que retorne para parecer complementar.

---

<sup>1</sup> Constituição Estadual.

Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

<sup>2</sup> Extraído do acórdão A G .REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.282.228 RIO DE JANEIRO. Disponível em [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=1282228&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=1282228&sort=_score&sortBy=desc) acesso em 17/11/2022.



**Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS**  
**Procuradoria Jurídica**

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo<sup>34</sup>, é pela constitucionalidade do PL em voga, com observância das ressalvas expressas, e, obviamente, desde que não há legislação municipal vigente sobre o tema, o que é condição para a regular tramitação da presente proposição.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Ainda, em anexo, Orientação Técnica IGAM nº 24.420/2022, datada de 17/11/2022.

Sant'Ana do Livramento, 21 de novembro de 2022.

  
Christiano Fagundes da Silva  
Procurador Jurídico

---

<sup>3</sup> STF. MS 24073.

<sup>4</sup> O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, “sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.”. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.

---

Protocolo: 2019000373493**LEI Nº 15.409, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2019.**

Dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação no ato de matrícula ou rematrícula de alunos nas escolas das redes de ensino público e privado do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

**Art. 1º** É obrigatória a apresentação, pelos pais ou responsáveis, da carteira de vacinação dos alunos no ato de suas matrículas ou rematrículas nas escolas das redes de ensino público e privado do Estado do Rio Grande do Sul.

**Art. 2º** Os pais ou responsáveis que não apresentarem a carteira de vacinação ou apresentarem a carteira desatualizada serão notificados no ato da matrícula ou rematrícula para procederem à entrega ou à sua devida regularização.

**Parágrafo único.** Para efeito do disposto no “caput”, entende-se por carteira de vacinação atualizada aquela que contar com todos os registros prescritos, conforme a idade, no Calendário Nacional de Vacinação emitido pelo Ministério da Saúde.

**Art. 3º** Os pais ou responsáveis deverão apresentar a carteira de vacinação atualizada na escola no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da notificação descrita no art. 2º desta Lei.

**Parágrafo único.** Descumprido o disposto no “caput”, o estabelecimento de ensino fica autorizado a comunicar formalmente a situação da criança ao Conselho Tutelar da área de sua abrangência, para as devidas providências e a reparação de direitos, sem quaisquer prejuízos à efetivação da matrícula.

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

**PALÁCIO PIRATINI**, em Porto Alegre, 19 de dezembro de 2019.

**EDUARDO LEITE,**  
Governador do Estado.

Registre-se e publique-se.

**OTOMAR VIVIAN,**  
Secretário-Chefe da Casa Civil.

---

Protocolo: 2019000373495**LEI Nº 15.410, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2019.**

Altera a Lei nº 12.616, de 8 de novembro de 2006, que institui a Política Estadual de Empreendedorismo, a ser desenvolvida nas escolas técnicas e de nível médio do Estado do Rio Grande do Sul.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

**Art. 1º** Na Lei nº 12.616, de 8 de novembro de 2006, que institui a Política Estadual de Empreendedorismo, a ser desenvolvida nas escolas técnicas e de nível médio do Estado do Rio Grande do Sul, são introduzidas as seguintes alterações:

I - a ementa passa a ter a seguinte redação:

“Institui a Política Estadual de Educação Empreendedora, a ser desenvolvida no âmbito das escolas técnicas e das escolas de nível médio do Estado do Rio Grande do Sul.”;

II - o art. 1º passa a ter a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Educação Empreendedora, a ser desenvolvida no âmbito das escolas técnicas e das escolas de nível médio do Estado do Rio Grande do Sul.”.

**§ 1º** Entende-se por empreendedorismo o aprendizado pessoal que, impulsionado pela motivação, criatividade e

Porto Alegre, 17 de novembro de 2022.

**Orientação Técnica IGAM nº 24.420/2022.**

**I.** O Poder Legislativo de Santana do Livramento solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 227, de 2022, que “dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da Carteira de Vacinação no ato da matrícula e rematrícula escolar em todo o Município”.

Registra-se que a proposição tem origem no Legislativo.

**II.** Quanto à competência legiferante, assinala-se que aos Municípios assiste legitimidade para legislar em caráter suplementar sobre a proteção e defesa da saúde e educação, nos termos do inciso do art. 24 da Constituição Federal.

A respeito da iniciativa parlamentar, cabe notar que a matéria em nada intervém na estrutura e funcionamento dos entes da Administração Pública e seus órgãos ou no Regime Jurídico dos servidores públicos, de modo que, à luz do Tema de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal, não se vislumbra obstáculo à deflagração do processo legislativo no caso concreto.

Com efeito, tais posições encontram respaldo no entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ao proceder o exame da constitucionalidade de norma muito semelhante:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 9.086, de 12-11-2018, do Município de Jundiaí, de origem parlamentar, que 'exige apresentação de comprovante de vacinação no ato da matrícula em creches e estabelecimentos de ensino infantil, fundamental e médio'** – Alegado conflito entre o Poder Legislativo local e a União Federal, em âmbito federal, o Poder Legislativo local e o Estado, na esfera estadual, e entre os Poderes Legislativo e Executivo, no âmbito do Município de Jundiaí, além de violação aos princípios da razoabilidade e do devido processo legal – Inocorrência. 1 - Usurpação de competência. Ensino e saúde. Competência legislativa concorrente. Questão que envolve interesse local. Competência legislativa da União para estabelecer normas gerais e dos Estados e Municípios para suplementar a legislação federal, no que couber. Art. 24, IX e XII, da CF/88. 2 - Usurpação de competência. Ensino e saúde. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, no âmbito do Município de Jundiaí. Lei que não veicula atos de gestão. Competência legislativa comum. Tema de Repercussão Geral nº 917. 3 - Princípio da razoabilidade. Ato legislativo que apenas estabelece ação de política pública voltada à proteção da saúde da criança e do adolescente, nos termos do art. 227 da CF/88, sem condicionar a efetivação da matrícula escolar à apresentação da carteira ou comprovante de vacinação do aluno. 4 - Ação improcedente. (TJSP; Direta de

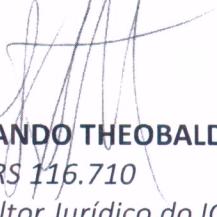


Inconstitucionalidade 2215909-06.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2020; Data de Registro: 17/02/2020

Nada obstante, vez que tal tema resta permeado por debate jurisprudencial incipiente, recomenda-se que a proposição analisada seja reestruturada a fim de adotar a redação do texto que teve sua constitucionalidade afirmada no julgado recém referido – mantida, em todo caso, a imprescindível disposição constante no art. 4º quanto à inafastabilidade do direito à matrícula.

**III.** Diante do exposto, verifica-se que projeto de lei aqui tratado encontra respaldo em precedentes jurisprudenciais recentes, de modo que, ressaltada a natureza opinativa do parecer jurídico, se conclui pela viabilidade jurídica de sua tramitação, cabendo ao Plenário da Câmara Municipal deliberar sobre o mérito da proposição.

O IGAM permanece à disposição.



**FERNANDO THEOBALD MACHADO**  
OAB/RS 116.710  
*Consultor Jurídico do IGAM*



**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS 31.446  
*Consultor Jurídico do IGAM*

