

Porto Alegre, 15 de abril de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 6.517/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 62/2026, de iniciativa parlamentar, que pretende criar a Carteira de Identificação da Pessoa com Diabetes no âmbito municipal.

II. Análise técnica.

Sob o aspecto material, a finalidade do projeto é legítima e compatível com a atuação municipal na promoção da saúde e na redução de riscos em situações de urgência. A Lei Orgânica local assegura espaço normativo para ações voltadas à atenção integral e à proteção da saúde da população.

Lei Orgânica de Ibitinga, art. 178

Art. 178. Os Poderes Públicos Municipal e Estadual garantirão o direito à saúde mediante:

- I-políticas sociais, econômicas e ambientais que visem o bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e a redução do risco de doenças e outros agravos;
- II-acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;
- III-direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;
- IV-atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.

Também não se identifica necessidade de lei complementar, pois a matéria não se enquadra nas hipóteses do **art. 32-A da Lei Orgânica**. Assim, sob o ângulo da espécie normativa, a via da lei ordinária é adequada.

O ponto de maior relevância está na iniciativa. O texto não apenas enuncia diretriz de política pública, mas cria documento oficial municipal, impõe sua expedição mediante requerimento e relatório médico, fixa conteúdo obrigatório, validade, revalidação e manutenção de dados cadastrais. Com isso, passa a disciplinar atividade administrativa concreta, com reflexos diretos sobre organização, procedimentos internos e execução de serviço a cargo do Poder Executivo.

A jurisprudência paulista tem rechaçado leis de iniciativa parlamentar quando avançam sobre atos de gestão e atribuições executivas. Ainda que o precedente trate de outro objeto, o fundamento de separação entre função legislativa e função administrativa é aplicável ao caso.

TJSP — ADI 2246826-16.2017.8.26.0000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 11.501, de 13 de setembro de 2017, do Município de Sorocaba. Norma que autoriza o Poder Executivo a outorgar o uso de área pública à Associação de Moradores do Parque São Bento. Vício de iniciativa. Propositura pela Mesa da Câmara Municipal. Legitimidade ativa. Inteligência do artigo 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente.

No caso concreto, a emissão da carteira exigirá definição de órgão responsável, fluxo de análise documental, guarda de informações médicas, revalidação periódica e eventual atendimento ao público. Trata-se de estruturação mínima de serviço administrativo, matéria que deve partir do Chefe do Executivo.

A justificativa do projeto afirma ausência de impacto financeiro, mas essa premissa não se sustenta integralmente. Ainda que o custo seja reduzido, haverá despesa operacional e mobilização de estrutura administrativa para receber requerimentos, conferir laudos, emitir a carteira e manter o cadastro atualizado. Isso reforça a necessidade de iniciativa do Executivo.

Há, ainda, falhas de técnica legislativa que precisam de correção. A ementa e o texto utilizam a grafia incorreta “indentificação”, quando o correto é “identificação”. No **art. 1º, parágrafo único**, a expressão “tem como” deve ser substituída por formulação técnica mais precisa, como “tem por objetivos”.

O **art. 2º, inciso I**, está materialmente incompleto, pois encerra a frase em “CPF e”, sem indicar a informação subsequente. Esse ponto impede a adequada compreensão do conteúdo mínimo do documento e precisa ser sanado antes da deliberação.

Também merece ajuste a previsão de que a condição de saúde seja identificada

por “autoridades de trânsito e a população em geral”. Por envolver dado sensível de saúde, a redação deve ser restringida à finalidade de atendimento emergencial e aos agentes que efetivamente necessitem da informação, com preservação da intimidade do titular.

O **art. 3º** igualmente demanda aperfeiçoamento. A referência à “contagem das pessoas com diabetes no Município” é ampla e imprecisa para um instrumento de identificação individual. Se houver pretensão de formação de cadastro ou uso estatístico, a disciplina deve ser específica, delimitada e acompanhada de regras claras de sigilo, atualização e finalidade.


Se a Câmara desejar manter iniciativa parlamentar, o conteúdo precisará ser profundamente reduzido, limitando-se a diretrizes gerais de atenção e identificação em situações de emergência, sem criar documento, procedimento, cadastro ou atribuições administrativas. Para a instituição efetiva da CIPD, com emissão e gestão pelo Município, o caminho juridicamente seguro é projeto de iniciativa do Prefeito.


III. Conclusão.

O Projeto de Lei nº 62/2026 apresenta finalidade social relevante e objeto compatível com a atuação municipal na área da saúde, além de admitir veiculação por lei ordinária. Contudo, na redação atual, há vício de iniciativa por impor ao Poder Executivo a criação e a operacionalização de documento administrativo, somado a falhas de técnica legislativa e a insuficiente proteção das informações de saúde do usuário.

Se a intenção for instituir efetivamente a Carteira de Identificação da Pessoa com Diabetes, a matéria deve ser encaminhada pelo Poder Executivo, com definição do órgão emissor, procedimento, conteúdo do documento e salvaguardas de sigilo. Alternativamente, se mantida a iniciativa parlamentar, o texto deve ser reestruturado para restringir-se a diretrizes gerais. Com essas correções, a matéria reunirá condições técnicas para deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.


CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM


EVERTON M. PAIM
Advogado, OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM