



PARECER PRÉVIO N. 690/2023

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, Projeto de Lei Complementar de iniciativa parlamentar que altera o caput do art. 9º, o caput do art. 18 e o art. 19, renomeia para § 1º o parágrafo único do art. 9º e inclui §§ 2º, 3º, 4º e 5º no art. 9º, todos na Lei Complementar nº 628, de 17 de agosto de 2009, que consolida a legislação municipal que dispõe sobre a defesa dos direitos da criança e do adolescente, e alterações posteriores, obrigando a comunicação ao Conselho Tutelar ou à autoridade policial, por parte dos serviços de saúde públicos ou privados, de indícios de castigo físico, tratamento cruel ou degradante, abuso sexual ou maus-tratos contra crianças ou adolescentes e dando outras providências.

O projeto foi apregoado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

O projeto não possui as condições necessárias para tramitação.

A competência legislativa do Município é tratada no art. 30 da Constituição Federal e inclui, dentre outras, a de legislar sobre assuntos de interesse local (inc. I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II).

A Constituição Federal, em seu art. 23, II, institui competência comum aos Municípios para cuidar da saúde e assistência pública. Entrementes, a proposição, ao criar obrigações aos serviços públicos de saúde, invade competência de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que lhe gera inconstitucionalidade formal obstativa de sua regular tramitação. A leitura da Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, “b” [1]), conjuntamente com a Constituição Estadual (art. 82, VII [2]) e com o disposto no art. 94, VII, “c”, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre [3], permite concluir que a imposição de obrigação/atribuição à Administração Pública Municipal, notadamente aos serviços de saúde pública é assunto de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Isso porque se trata de matéria pertinente à organização administrativa e dos serviços públicos prestados pela Administração.

A respeito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto. [4]

Incorre o projeto, nesse prisma, em violação ao princípio da separação dos poderes, o qual encontra eco no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição Estadual.

Pontualmente, a proposição também encontra óbices.

Os §§ 2º, 3º e 4º do novel art. 9º, ao criarem obrigação na esfera médica *smj*, invadem competência regulamentar do Conselho Federal de Medicina e da liberdade e da autonomia do exercício desta profissão. Em especial, o § 3º, que dispõe sobre condicionante para a alta ou saída hospitalar. Dessarte, violada a competência da União para dispor sobre exercício profissional expresso no art. 22, XVI, da Constituição Federal. Tudo sem mencionar a possibilidade de se estar criando, no § 3º, obrigações ao próprio Conselho Tutelar (matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo) e às autoridades policiais, ao prever a obrigação de avaliação prévia à alta hospitalar.

Por sua vez, o § 5º que se pretende incluir ao art. 9º, ao dispor sobre caracterização de crime, apresenta ofensa à iniciativa privativa da União para legislar sobre direito penal prevista no art. 22, I, da Constituição Federal. Nesse sentir, aplicável na espécie os itens I e II do Precedente Legislativo nº 3 da CMPA, de 10 de agosto de 2017:

I – **Ficam declarados manifestamente inconstitucionais os projetos, os substitutivos e as emendas que invadam a competência legislativa privativa e exclusiva da União e do Estado, bem como a competência legislativa concorrente entre os entes federativos antes citados** e/ou, ainda, que atentem contra cláusulas pétreas da Constituição Federal;

II – **Serão arquivadas, dando-se ciência ao autor, as proposições que invadam a competência legislativa alheia à do Município** ou que atentem contra cláusulas pétreas da Constituição Federal, nos termos deste Precedente Legislativo; (Grifou-se).

Ante o exposto, em exame preliminar, o projeto parece conter vícios formais e materiais de inconstitucionalidade a obstar a sua regular tramitação, haja vista a existência de vício de iniciativa, com invasão de matéria de competência do Chefe do Poder Executivo ressalvada a possibilidade de alteração do PLCL em Proposição de Indicação (art. 96, §7º, do RI); violação ao princípio da separação dos poderes; bem como por versar sobre matéria de competência privativa da União, atraindo a incidência dos itens I e II do Precedente Legislativo nº 3 da CMPA, de 10 de agosto de 2017.

[1] 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: [...] II - disponham sobre: [...] b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

[2] Art. 82. Compete ao Governador, privativamente: [...] VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

[3] Art. 94 Compete privativamente ao Prefeito: [...] VII - promover a iniciativa de projetos de Lei que disponham sobre: c) criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública.

[4] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 18/07/2023, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0591292** e o código CRC **580D062F**.