

PARECER Nº 187/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 6209/2025

Autoria: Vereadora SAMANTHA IRIS

Assunto: Projeto de Lei que dispõe sobre a avaliação do recém-nascido para diagnóstico de fissuras palatinas.

I – RELATÓRIO

A autora pretende com a proposição obrigar os estabelecimentos públicos e privados de saúde a realizarem o diagnóstico de fissuras palatinas nas crianças do nosso município.

“A fissura é uma abertura no lábio ou no palato (céu da boca), podendo ser completa, lábio e palato. Essas aberturas resultam do desenvolvimento incompleto do lábio e/ou do palato, enquanto o bebê está se formando, antes de nascer. O lábio e o céu da boca desenvolvem-se separadamente durante os três primeiros meses de gestação. Nas fissuras mais comuns o lado esquerdo e o direito do lábio não se juntam, ficando uma linha vertical aberta. A mesma situação pode acontecer com o céu da boca. Em casos mais raros pode haver duas fissuras no palato, uma do lado direito e outra do lado esquerdo”. (Secretaria de Estado da Saúde do Paraná-Centro de Atendimento Integral ao Fissurado Labiopalatal).

A autora assevera que o referido teste não implica custos adicionais para a administração pública municipal, uma vez que o exame pode ser realizado por profissionais de saúde já presentes na equipe neonatal, sem necessidade de contratação ou capacitação adicional significativa. Por fim, o procedimento não requer equipamentos ou insumos específicos além dos já utilizados na rotina de atendimento ao recém-nascido.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Importante destacar que o exame desta Comissão é somente quanto a matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

A matéria envolve temas relevantes previstos na Constituição Federal: saúde e infância.



A repartição constitucional de competências é matéria afeta à organização do Estado e compreende de acordo com nossa Constituição: o estabelecimento de **competência material exclusiva da União** (art. 21); **competência legislativa privativa da União** (art. 22); **competência material comum entre União, Estados e Municípios** (art. 23), **competência legislativa concorrente** (art. 24), **competência suplementar dos Municípios** (art. 30, II) e **competência local dos municípios** (art. 30, I).

Dessa maneira o art. 24, XV, da Constituição Federal, confere apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência concorrente para legislar acerca da proteção à infância e à juventude.

***Art. 24.** Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

(...);

*XV - **proteção à infância e à juventude;***

(...).

Entretanto, em paralelo, a Carta Magna atribui, inclusive aos Municípios, o dever de proteger e assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida e à saúde, vejamos:

Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o **direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ainda a respeito da competência legislativa cabe aos Municípios legislar sobre interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber:

***Art. 30.** Compete aos Municípios:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Em razão desse contexto normativo, o Supremo Tribunal Federal tem decidido que os municípios têm competência legislativa suplementar ao Estatuto da Criança e do Adolescente para dispor sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, desde que não divirjam de legislação federal ou estadual, vejamos:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL. DIREITO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL.



AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, desde que não afrontem legislação federal ou estadual. 2. No caso, o Município do Rio de Janeiro, ao ampliar a publicidade ao combate aos maus tratos às crianças e aos adolescentes e à pedofilia, atuou no campo relativo à competência legislativa suplementar atribuída aos Municípios pelo art. 30, II da Constituição Federal, complementando a proteção trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) às crianças e aos jovens cariocas. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 1243834 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 04/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 22-05-2020 PUBLIC 25-05-2020). [Negritamos]

Nesse sentido, o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange a iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre o tema, **desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo** – o que se daria, por exemplo, através da criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou ainda, da criação de cargos públicos. Dessa forma, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (**STF, Tema 917 de Repercussão Geral**).

As ementas dos julgados abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, confirmam esse entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5630589-43.2022.8.09.0000 PROMOVENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MONTIVÍDIU - GO PROMOVIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE MONTIVÍDIU RELATOR: DESEMBARGADOR CARLOS ESCHER ÓRGÃO ESPECIAL EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO INTERNO. LEI MUNICIPAL Nº 1.409/2022, DE MONTIVÍDIU. NÃO FERIMENTO DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. 1. De acordo com a Súmula 917 do STF, o simples fato de lei originada do Legislativo dispor sobre políticas públicas a serem implementadas pelo Executivo, gerando, inclusive, aumento de despesas para os cofres públicos, não caracteriza, por si só, violação à reserva de iniciativa somente infringida quando não observar os ditames dos arts. 2º, 20, § 1º, inciso II, alíneas 'b' e 'e' 37, inciso XVIII, e 77, incisos II e V, da Constituição do Estado de Goiás, as leis de iniciativa parlamentar



que: a) *criam ou extinguem Secretarias Municipais e órgãos públicos;* b) *tratam de regime jurídico e remuneratório de servidores do Poder Executivo Municipal e c) alteram atribuições administrativas a serem desempenhadas por órgãos da Administração Pública Municipal.* 2. *A Lei Municipal 1.409/2022, de Montividiu, não se amolda ao conceito de despesa obrigatória e, por isso, não macula o art. 113 do ADCT, se amoldando à autorização contida na jurisprudência do STF a respeito do tema, notadamente por ter reflexos positivos em problemas sociais, de saúde e segurança pública e de economia, ainda insolúveis pelos métodos administrativos convencionais.* 3. *Não evidenciado vício formal ou material em lei que prevê a concessão de contraceptivo a contingente de mulheres em condição de vulnerabilidade, deve ser admitida a sua constitucionalidade.* **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (TJ-GO - ADI: 56305894320228090000 GOIÂNIA, Relator: Des(a). DESEMBARGADOR CARLOS HIPOLITO ESCHER, Órgão Especial, Data de Publicação: (S/R) DJ).**

Assim, perfeitamente possível a iniciativa parlamentar na matéria em apreço, haja vista que a proposição foi colocada em termos gerais e abstratos, deixando para o Poder Executivo definir as regras, preservando a competência da Administração para adotar os critérios de oportunidade e conveniência, para não interferir em atos concretos de gestão administrativa. Solução que se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de **Hely Lopes Meirelles**, no sentido de que “o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. (**Direito Municipal Brasileiro**, 6ª ed. Malheiros, 1990, p. 438-439).

Quanto a análise relativa à legitimidade da proponente para deflagrar o processo legislativo, verifica-se tratar de proposição que visa a efetivação de um direito comum a todos entes da federação. Assim sendo, cabe verificar se a matéria se encontra na esfera da iniciativa legislativa reservada.

Conforme se verifica no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da CF, as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de secretarias e órgãos da administração superior municipal, caso em que se vislumbrará expressa reserva constitucional de iniciativa conferida ao Prefeito Municipal.

Entretanto, no caso específico do projeto em análise, deve-se atentar ao fato de que não se visualiza, *a priori*, dispositivo que objetive criar ou estruturar qualquer secretaria municipal.

Nessa direção leciona **João Trindade Cavalcante Filho**, citando **Ronaldo Jorge Araújo Veira Junior** e **Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro**, em publicação do Núcleo do Estatuto e Pesquisas do Senado Federal sobre o tema:

“É necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é



vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar. (...) O que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria cuja iniciativa não foi reservada ao executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgão do Executivo”.

Portanto, mostra-se legítima a possibilidade de o parlamentar exercer sua iniciativa legislativa, que assegure a proteção da infância, desde que não tratem de criação e atribuição da estrutura dos órgãos do Poder Executivo e, no caso presente, a matéria não ocasiona transformação material da atuação do órgão ou secretaria, mas tão somente trata de funções institucionais que **já devem ser implementadas pelo Estado**, traçando diretrizes para o respectivo desenvolvimento.

Diante do exposto, esta Comissão opina pela legalidade e pela regular tramitação do projeto, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na **Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998**, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Dessa forma **o §2º do artigo 2º do projeto deve ser suprimido**, pois as regras a respeito do registro na Declaração de Nascido Vivo – DNV, estão disciplinadas por Lei da União – Lei 12.662/2012, que assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo - DNV, regula sua expedição, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dispõe:

Art. 4º A Declaração de Nascido Vivo deverá conter número de identificação nacionalmente unificado, a ser gerado exclusivamente pelo Ministério da Saúde, além dos seguintes dados:

(...)

§ 5º A Declaração de Nascido Vivo deverá conter campo para que sejam descritas, quando presentes, as anomalias ou



malformações congênitas observadas.

Art. 5º Os dados colhidos nas Declarações de Nascido Vivo serão consolidados em sistema de informação do Ministério da Saúde.

Dessa maneira não cabe ao Município legislar sobre o tema.

A propósito das emendas dispõe o Regimento Interno desta Casa – Resolução nº 008 de 15 de dezembro de 2016:

Art. 163. *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

Parágrafo único. *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:*

I – emenda supressiva é a que manda erradicar qualquer parte do texto;

(...).

Art. 167-A *Será considerada Emenda de Comissão aquela alteração ao texto do Projeto que tenha sido incorporada ao parecer pelo Relator.*

4. CONCLUSÃO.

A matéria é de competência do Município e pode ser de iniciativa parlamentar, pois busca assegurar a assistência e saúde das crianças e adolescentes, está em sintonia com a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pois não cria atribuições ao Chefe do Poder Executivo.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA SUPRESSIVA.

Cuiabá-MT, 6 de maio de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310030003800300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 07/05/2025 11:05

Checksum: **F3A6ADD629A5B38322DD71648767E7FF56C6DF0C354246E99B53DFDBE36E0354**

