

PARECER Nº 342/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 12349/2025

Autoria: VEREADOR RANALLI

Assunto: Projeto de Lei que dispõe sobre o direito de crianças e adolescentes vítimas de abuso ou exploração sexual à prioridade no atendimento psicológico na rede municipal de saúde do município de Cuiabá.

I – RELATÓRIO

Pretende o autor assegurar a prioridade no atendimento psicológico, na rede municipal de saúde do nosso município, de crianças e adolescentes vítimas de abuso ou exploração sexual, estendendo essa prioridade aos serviços próprios, conveniados ou contratados pelo Sistema Único de Saúde.

Assevera na justificativa que:

“A violência sexual contra crianças e adolescentes constituem uma das mais graves violações de direitos humanos. Segundo o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, o Brasil registra uma média de mais de 45 mil casos por ano envolvendo abuso e exploração sexual de menores, sendo a maioria das vítimas meninas entre 7 e 14 anos.

Esses atos deixam marcas psicológicas profundas que, se não tratadas adequadamente, podem gerar transtornos emocionais severos ao longo da vida”.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA 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.

O autor quer assegurar às crianças e adolescentes, vítimas de abuso ou de exploração sexual, prioridade no atendimento psicológico nos serviços próprios, conveniados ou contratados pelo Sistema Único de Saúde. A matéria envolve temas relevantes previstos na Constituição Federal: a saúde de criança e adolescentes.



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 por parte dos 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.

Portanto, mostra-se legítima a possibilidade de o parlamentar exercer sua iniciativa legislativa, que assegurar 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 cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto não atende o que preceitua a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, em sua integralidade, pois não cabe ao legislador municipal estabelecer critérios para que se confirme a violência ou abuso sofrido pela criança, como laudo médico ou pericial.

Essas normas são estabelecidas por protocolos médicos expedidos por órgão de classe ou legislação federal.

Assim o §2º do projeto deve ser suprimido e o §1º transformado em Parágrafo único.

4. CONCLUSÃO.

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o veto da matéria.

Assegurar os direitos das crianças e adolescentes é dever imposto a todos entes da federação. Quanto à iniciativa do parlamentar, perfeitamente possível, merecendo aprovação com emenda de redação, conforme demonstrado.

Assim opinamos pela aprovação com emenda de redação, salvo juízo diferente.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM A EMENDA DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 21 de outubro 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 3100340037003500320033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 22/10/2025 09:11

Checksum: **19C3F443995729021A3B8F5EC91FF451F59603433FEDB20374950BB3216346BB**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100340037003500320033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.