



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

PARECER AJL/CMT Nº. 035/2022.

Teresina (PI), 05 de setembro de 2022.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 31/2022

Autor(a): Ver. Luiz Lobão

Ementa: “Dispõe sobre critérios para o planejamento familiar, no âmbito do Município de Teresina, determinando as normas para oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e condições para esterilização voluntária, com observância à Lei Federal nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, e suas posteriores alterações, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre critérios para o planejamento familiar, no âmbito do Município de Teresina, determinando as normas para oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e condições para esterilização voluntária, com observância à Lei Federal nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, e suas posteriores alterações, e dá outras providências”.

Em justificativa escrita, o digníssimo autor aduziu as razões para a apresentação da proposta.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMA CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em epígrafe objetiva estabelecer, no âmbito de Teresina, critérios para o planejamento familiar, determinando normas para o oferecimento de métodos e técnicas contraceptivas e condições para esterilização, os quais deverão ser executados nas unidades de saúde da rede pública e privada do município.

Referida proposição legislativa, dentre outras medidas, possui o intuito de alterar a idade mínima para a realização de esterilização voluntária, através de laqueadura ou vasectomia, passando a abranger homens e mulheres com capacidade civil plena e maiores de 21 (vinte e um) anos de idade, além de dispor que aludida esterilização não dependerá do consentimento expresso de ambos os cônjuges.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

O mencionado projeto também visa a garantir a esterilização voluntária em mulheres submetidas ao parto normal, nos termos definidos em seu art. 5º.

Trata-se, assim, de projeto de lei que aborda temas relacionados ao direito reprodutivo e ao planejamento familiar, dispostos no art. 226, §7º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, e no art. 1565, §2º, do Código Civil de 2002 – CC/2002, possuindo também efeitos reflexos na proteção e defesa da saúde.

Nesse sentido, quanto à competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde, a CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso XII, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

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

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; (grifo nosso)

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (grifo nosso)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

[...]

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88, e art. 12, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM.

Desse modo, para que seja atribuída a competência suplementar ao Município é necessária a observância de dois requisitos, quais sejam: a) assunto de interesse local e; b)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

existência prévia de lei federal ou estadual, não sendo a matéria de competência de privativa de outro ente.

Regulamentando a matéria em apreço, foi editada a Lei Federal nº. 9.263, de 12 de janeiro de 1996 - “Regula o § 7º do art. 226 da Constituição Federal, que trata do planejamento familiar, estabelece penalidades e dá outras providências”, recentemente alterada pela Lei Federal nº. 14.443, de 02 de setembro de 2022, a qual contemplou as situações pretendidas pelo nobre edil na presente proposição legislativa. Essa última lei entrará em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

Aludido regramento legal, de caráter nacional, dispôs sobre os critérios e normas para o planejamento familiar de modo geral e minucioso, não havendo lacuna que facultasse a edição de legislação suplementar local, razão pela qual não se verifica a presença de interesse local, apto a ensejar a competência do município para dispor sobre o assunto em questão.

A esse respeito, destaque-se o teor do art. 6º, parágrafo único, da Lei nº. 9.263/1996, o qual dispõe competir à direção nacional do Sistema Único de Saúde - SUS definir normas gerais de planejamento familiar, *in verbis*:

Art. 6º As ações de planejamento familiar serão exercidas pelas instituições públicas e privadas, filantrópicas ou não, nos termos desta Lei e das normas de funcionamento e mecanismos de fiscalização estabelecidos pelas instâncias gestoras do Sistema Único de Saúde.

Parágrafo único - Compete à direção nacional do Sistema Único de Saúde definir as normas gerais de planejamento familiar. (grifo nosso)

Desse modo, depreende-se que as medidas protetivas da saúde possuem caráter predominantemente geral. Por evidente, a competência legislativa sobre proteção e defesa da saúde pertence à União e ao Estado, não sendo hipótese de aplicação do disposto no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88, que atribuem competência aos Municípios para dispor sobre assuntos predominantemente de interesse local, permitida tão somente a suplementação da legislação federal e estadual, no que couber.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Nesse ponto, sobreleva trazer à colação os seguintes julgados:

Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.531/2012, do município do rio de janeiro, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade da afixação de cartazes com informações sobre a necessidade de fazer os exames de prevenção de cânceres de colo uterino, mama e próstata nos sanitários de uso público na referida unidade federativa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Invasão do poder legislativo na competência reservada ao chefe do poder executivo, no que concerne ao funcionamento e à organização da administração pública estadual. Inobservância do princípio fundamental da separação e da independência dos poderes. Ocorrência de vício insanável também de ordem material. Lei impugnada que trata de matéria afeta à proteção e defesa da saúde, tema que se encontra fora da competência legislativa municipal. Matéria cuja competência para legislar concorrentemente com a união foi atribuída apenas ao estado, com exclusão dos entes municipais, conforme o disposto no artigo 74, inciso xii, da constituição do estado do rio de janeiro, que reproduz, por simetria, o artigo 24, inciso xii, da constituição federal. Ademais, a proteção e defesa da saúde consiste em tema que, mesmo para autorizar a competência legislativa municipal suplementar, exige a presença de algum interesse marcantemente local, segundo a dicção do artigo 358, incisos i e ii, da constituição estadual, repetição do disposto no artigo 30, incisos i e ii, da constituição federal. Necessidade de informação à população acerca da prevenção ao câncer que afeta igualmente os cidadãos em toda a extensão do país. Inexistência de qualquer especificidade na situação vivenciada pelos cariocas que justifique a suplementação da legislação federal e estadual. Violação dos artigos 7º, 74, inciso xii, 112, § 1º, inciso ii, alínea `d`, 145, inciso vi, e 358, incisos i e ii, todos da constituição do estado do rio de janeiro. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI 00527667420138190000 RJ 0052766-74.2013.8.19.0000, Relator(a): DES. FERNANDO FOCH DE LEMOS ARIGONY DA SILVA, Julgamento: 16/03/2015) (grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A Lei Municipal n. 8.640/00, ao proibir a circulação de água mineral com teor de flúor acima de 0,9mg/l, pretendeu disciplinar sobre a proteção e defesa da saúde pública, competência legislativa concorrente, nos termos do disposto no art. 24, XII, da Constituição do Brasil.

2. É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 596489 RS, Relator:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Min. EROS GRAU, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01244 (grifo nosso)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 5.221/2010 - PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE - COMPETÊNCIA DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA, CONCORRENTEMENTE COM A UNIÃO - AUSÊNCIA DE INTERESSE PREDOMINANTEMENTE LOCAL. Versando o diploma normativo impugnado matéria de proteção e defesa da saúde, cuja competência para legislar é do Estado, concorrentemente com a União, conforme disposto no art. 74, inciso XII, da Constituição Estadual, que não deixa espaço para edição de lei Municipal, muito menos de iniciativa parlamentar, impõe-se o acolhimento da representação. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI: 00377080220118190000 RJ 0037708-02.2011.8.19.0000, Relator: DES. VALMIR DE OLIVEIRA SILVA, Data de Julgamento: 02/04/2012, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/12/2012 10:43) (grifo nosso)

Destarte, percebe-se que o ente federal já disciplinou exaustivamente o assunto com a Lei Federal nº. 9.263/1996 e alterações posteriores, não havendo necessidade de o Município suplementar a legislação federal ou editar normas complementares.

Por fim, verifica-se que o projeto de lei em referência, ao dispor sobre ações de planejamento familiar a serem realizadas pelas unidades de saúde da rede pública, criou atribuições para órgãos públicos, os quais passarão a ter que adotar novos procedimentos e condutas específicas para atender os fins almejados pela proposição.

Desse modo, vê-se que o projeto dispõe sobre atribuições de órgão do Poder Executivo e, conseqüentemente, interfere nas atribuições dos servidores públicos, com violação, portanto, ao art. 61, § 1º, incisos “c” e “e”, da CRFB/88; e, ainda, ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º do texto constitucional.

Reforçando a ideia de que o Poder Legislativo municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, confira o disposto no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Com efeito, esse entendimento encontra-se em sintonia com a jurisprudência do Pretório Excelso no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo. Nesse sentido, vejamos:

Lei alagana 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da CR, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. (ADI 2.329, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.) (grifo nosso)

A Lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da administração estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de decreto do chefe do Poder Executivo (...). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. (ADI 2.857, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJ de 30-11-2007.) (grifo nosso)




**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade acima apontada.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina pela IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta a sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.


**CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 06855-1 CMT**