



Processo administrativo nº 883/2025

Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025

Proponente: Vereador Diego Grijó Gava - PSB

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei que torna obrigatória a comunicação ao Ministério Público de casos em que haja indícios de maus tratos contra a pessoa idosa e a criança atendidas pelas redes públicas e privadas de saúde. Constitucionalidade e legalidade condicionadas à adoção de emenda modificativa para ampliar o rol de destinatários, resguardar o sigilo médico e alinhar o texto às normas federais e locais vigentes. Potencial dubiedade e esvaziamento normativo que não infirmam a regularidade formal e material da proposição, desde que atendidas as recomendações técnicas.

1. RELATÓRIO

A matéria ora sob análise, trata-se do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025, de autoria do Vereador Diego Grijó Gava (PSB), que torna obrigatória a comunicação ao Ministério Público de casos em que haja indícios de maus tratos contra a pessoa idosa e a criança atendidas pelas redes públicas e privadas de saúde.

Em sua justificativa, o Vereador explica que o projeto surge diante dos elevados índices de violência contra idosos e crianças, muitas vezes praticada em ambiente doméstico e difícil de detectar. Por meio da notificação obrigatória ao Ministério Público pelos serviços de saúde, busca-se criar linha direta de comunicação que auxilie a identificação e o enfrentamento imediato de situações de negligência, crueldade ou opressão, garantindo maior segurança a essas populações vulneráveis.

Ele fundamenta a proposta no dever constitucional de amparo às pessoas idosas e às crianças, previsto no art. 230 da Constituição Federal, e em políticas estaduais já existentes, como a Portaria nº 122-R/2012 (Política Estadual de Atenção à Saúde da Pessoa Idosa) e a Lei nº 10.964/2018 (Política Integrada da Primeira Infância), que têm diretrizes voltadas à erradicação da violência e da discriminação contra esses grupos.

Por fim, o autor argumenta que o projeto se adequa à competência do Município de Viana, pois não gera despesas ao Executivo nem altera sua estrutura administrativa. O





objetivo central apontado é fortalecer, no âmbito local, uma política pública capaz de ampliar as denúncias de maus-tratos e assegurar acolhimento digno a idosos e crianças atendidos pelas redes de saúde municipais.

Após a tramitação inicial regular, a Procuradoria desta Casa Legislativa foi instada a se manifestar nos autos do procedimento administrativo, em cumprimento ao artigo 127, §2º do Regimento Interno, com o objetivo de verificar a legalidade e constitucionalidade do referido projeto.

É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo qualquer responsabilidade solidária*, conforme entendimento do STF¹.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona DI PIETRO, Maria Silvia Zanella³:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18,

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001. p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno).

² Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.





art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

Desde o início, é importante esclarecer que a Procuradoria desta Casa Legislativa possui competência estritamente técnico-jurídica, não se envolvendo em questões de natureza político-administrativa, as quais são de atribuição exclusiva dos parlamentares.

Dessa forma, as considerações aqui apresentadas se restringem à análise da constitucionalidade formal e material, bem como à verificação da juridicidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei submetido à apreciação.

3.1.1. Competência

A competência legislativa municipal para a tramitação desta proposta encontra sólido respaldo jurídico, estando amparada pelo art. 30, I, da Constituição Federal de 1988, que confere aos Municípios a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local.

Esse mesmo princípio é reiterado pela Lei Orgânica do Município de Viana em seu art. 7º, incisos III e V, ao determinar que cabe ao ente municipal dispor sobre a organização e execução de seus serviços públicos de saúde e ainda adotar medidas voltadas ao bem-estar de sua população.

Ademais, o art. 166, I e V, da Lei Orgânica de Viana impõe ao Município o dever de

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2º T, DJ 6.8.2010





desenvolver programas de assistência social à família, à criança e ao idoso, reforçando expressamente sua competência para criar normas de proteção a esses grupos especialmente vulneráveis.

Com base nesse arcabouço constitucional e orgânico, verifica-se que o Projeto de Lei nº 45/2025 insere-se integralmente no conceito de interesse local, pois regulamenta a atuação das unidades de saúde no enfrentamento de maus-tratos a idosos e crianças, incumbindo-se de matéria que afeta diretamente a comunidade vianense.

Esse entendimento está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a primazia do interesse local e favorece a autonomia legislativa dos Municípios, conforme a intenção do constituinte de 1988 ao elevar o município à condição de ente federativo dotado de competências próprias.

Nesse contexto, a doutrina de Hely Lopes Meirelles⁵ esclarece que o interesse local se caracteriza pela predominância das necessidades municipais sobre as estaduais ou federais, abrangendo temas que, direta ou indiretamente, influenciam a vida dos cidadãos e refletem na organização da municipalidade. Dessa forma, reforça-se a legitimidade da atuação municipal sobre o tema tratado no projeto.

Desta forma, a norma constante da proposta legislativa adequadamente se insere na definição de interesse local, uma vez que aborda a proteção e garantia dos direitos das crianças e idosos no Município de Viana, considerando suas peculiaridades e necessidades específicas.

A matéria insere-se na competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, caracterizando uma responsabilidade solidária entre os entes federados, conforme prevê o artigo 23, inciso II, da Constituição Federal, replicado no artigo 8º, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Viana.

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Além disso, nos termos do artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, quando configurado o interesse local, é permitido ao Município suplementar as legislações federal e estadual, ajustando-as às realidades municipais, no exercício da chamada competência suplementar.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.





É oportuno mencionar o entendimento do Ministro Alexandre de Moraes⁶, em sua lição doutrinária sobre a competência suplementar dos Municípios. Segundo sua análise, cabe aos entes municipais a regulamentação das leis federais e estaduais, desde que ajustadas às peculiaridades locais, sem que haja contradição com a normatividade superior:

O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.

Esse posicionamento reforça a legitimidade do Município para adequar normas gerais às realidades específicas de sua população, garantindo uma aplicação mais eficaz e contextualizada das legislações já vigentes. Dessa forma, a competência suplementar não configura inovação legislativa, mas sim um mecanismo para aprimorar a execução das normas dentro da esfera municipal.

Dessa forma, uma vez demonstrado o interesse local, e desde que o projeto suplemente a legislação federal e estadual no âmbito da proteção dos idosos e crianças do Município, **sem contrariar normas superiores**, é possível concluir que há regular competência legislativa municipal para tratar do tema em análise.

Diante disso, a proposta merece atenção aprofundada nas etapas seguintes, a fim de garantir sua conformidade normativa e adequação aos princípios jurídicos aplicáveis.

3.1.2. Iniciativa

O professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁷ destaca que, no atual **quadro institucional, não há iniciativa legislativa irrestrita**, uma vez que nenhum órgão estatal possui competência para propor leis sobre qualquer matéria indiscriminadamente. De acordo com sua análise, todos os órgãos superiores exercem um poder de iniciativa limitado, condicionado às disposições normativas que definem suas atribuições.

⁶ *Direito constitucional*. – 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017. p. 244.

⁷ *Do Processo Legislativo*. São Paulo: Saraiva, 1995), a iniciativa não pode ser considerada uma das fases do processo legislativo, mas tão-somente o ato que o desencadeia.





Dessa forma, conclui-se que a reserva de iniciativa legislativa configura uma restrição à função legislativa, devendo obrigatoriamente ser prevista expressamente na Constituição, não podendo ser presumida ou aplicada de maneira ampla sem fundamento constitucional.

O projeto em questão foi apresentado por um Vereador da Câmara Municipal de Viana, no pleno exercício de sua função legislativa típica. Embora imponha deveres de comunicação aos estabelecimentos de saúde, não se verifica que a proposição discipline a organização administrativa do Município ou estabeleça atribuições internas específicas dos servidores públicos municipais.

Assim, não há qualquer vício de iniciativa a macular o Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025, porquanto este não cria cargos, não altera a estrutura administrativa, nem fixa competências de órgãos ou secretarias do Executivo, matérias estas sim reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, conforme art. 31, parágrafo único, I, II e IV, da Lei Orgânica do Município de Viana.

Art. 31 [...]

Parágrafo Único - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

[...]

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido, o projeto limita-se a estabelecer obrigação jurídica dirigida aos hospitais, clínicas e postos de saúde — sejam eles integrantes da rede pública ou privada — de comunicar ao Ministério Público casos que apresentem indícios de maus-tratos contra idosos e crianças, o que se insere no âmbito da competência legislativa municipal para proteger interesses locais e suplementar normas federais e estaduais, consoante disposto nos arts. 30, I e II, da CF.

À luz do *princípio da simetria*⁸, é determinada a exigência de observação obrigatória pelos

⁸ "Princípio da Simetria" é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Lei Orgânica é como se fosse a "Constituição do Município"), os princípios fundamentais





demais entes da federação quanto as matérias privativas do Chefe do Poder Executivo Federal, com vista a consagrar o *princípio da separação dos poderes* (CF, art. 2º); no caso em voga, não há violação à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo, visto que o projeto não versa sobre temas previstos no art. 61, § 1º, II, "a" e "b", da CF88, nem em seus correspondentes na Lei Orgânica local, preservando-se, assim, o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º).

Não se verificando qualquer interferência indevida na estrutura administrativa ou no funcionamento interno do Executivo, revela-se plenamente legítima a tramitação da matéria na forma de projeto de lei ordinária.

Ultrapassada essa análise acerca da iniciativa e da competência formal, passamos a examinar o mérito material da proposição, notadamente quanto à sua conformidade com a competência legislativa concorrente prevista no art. 24, inciso XIV, bem como com a competência suplementar assegurada ao Município pelo art. 30, inciso II, ambos da CF.

3.2. Aspecto Material

Quanto ao seu aspecto de fundo, a propositura busca tornar obrigatória a comunicação ao Ministério Público de casos em que haja indícios de maus tratos contra a pessoa idosa e a criança atendidas pelas redes públicas e privadas de saúde, nos seguintes termos:

PROJETO DE LEI ____, DE 02 DE ABRIL DE 2025.

Torna obrigatória a comunicação ao Ministério Público de casos em que haja indícios de maus-tratos contra a pessoa idosa e a criança atendidas pelas redes públicas e privadas de saúde.

A **CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA** decreta:

Art. 1º Os hospitais, clínicas e postos de saúde que compõem a rede pública ou privada de saúde do município de Viana ficam obrigados a fazer imediata comunicação formal, via ofício ao Ministério Público, de casos atendidos que apresentem qualquer vestígio de maus-tratos contra a pessoa idosa e a criança.

Parágrafo único- Na comunicação ao Ministério Público, deverão constar os seguintes dados:

I- Nome completo da vítima atendida;

e as regras de organização existentes na Constituição da República (Constituição Federal)- principalmente relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.





- II- Endereço completo da vítima;
- III- Identificação do acompanhante da vítima;
- IV- Cópia detalhada do boletim médico;
- V- Breve relato dos indícios apurados no atendimento.

Art. 2º São objetivos da presente lei:

- I- Promover, no município de Viana, a proteção da pessoa idosa e da criança em face de qualquer tipo de negligência de violência, crueldade ou opressão;
- II- Garantir que a pessoa idosa e a criança sejam acolhidas nas redes de saúde do município de Viana;
- III- Assegurar que a pessoa idosa e a criança, que residem no município de Viana, sejam tratadas de forma digna pelos seus familiares e cuidadores.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da publicação.

DIEGO GRIJÓ GAVA
Vereador da Câmara Municipal de Viana - PSB

Passemos à análise pormenorizada.

3.2.1. Da constitucionalidade

Observa-se que o projeto está alinhado aos deveres constitucionais do Poder Público de garantir direitos e proteção a crianças e idosos, conforme estabelecem os artigos 227 e 230 da Constituição Federal. A atribuição recai sobre todos os entes federativos, pois a Carta Magna confere à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência comum para cuidar da saúde e assistência públicas (art. 23, II), a estes últimos também em suplementação à norma federal (art. 30, II, CF). Também se alinha às atribuições constitucionais do Ministério Público previstas no art. 129 da Constituição, especialmente em seus incisos I a III.

Também não há vedações constitucionais expressas à proposta, pois sua temática insere-se nitidamente no âmbito do interesse local. Ademais, a finalidade do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025 alinha-se aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III).





Desta forma, verifica-se que o projeto, materialmente, não ofende princípios ou garantias constitucionais, tampouco atenta contra cláusulas pétreas. Ao contrário, ele busca concretizar o louvável poder-dever do Estado e do Poder Público de assegurar a proteção de crianças e idosos no âmbito da saúde pública, permanecendo, nesse aspecto, **compatível com a Constituição**.

3.2.2. Da legalidade

Acerca da legalidade, o Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025 alinha-se com os princípios de combate às formas de abuso contra a criança constantes do **Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990)** de forma ampla, e especificamente com o disposto em seu art. 245, que impõe sanção administrativa ao médico e ao responsável por estabelecimento de atenção à saúde, dentre outros, que deixar de comunicar casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente à autoridade competente. Nesse sentido, vale a leitura dos dispositivos contantes deste diploma legal que se alinham ao objetivo da propositura:

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

Art. 94-A. As entidades, públicas ou privadas, que abriguem ou recepcionem crianças e adolescentes, ainda que em caráter temporário, devem ter, em seus quadros, profissionais capacitados a reconhecer e reportar ao Conselho Tutelar suspeitas ou ocorrências de maus-tratos.

Art. 245. Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Também, e de forma similar, a propositura guarda pertinência com princípios e disposições constantes do **Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003)**, que também estabelece a compulsoriedade de notificação, por serviços de saúde pública e privada, para órgãos competentes, nos termos do art. 19:

Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra pessoas idosas serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade sanitária, bem





como serão obrigatoriamente comunicados por eles a quaisquer dos seguintes órgãos:

- I – autoridade policial;
- II – Ministério Público;
- III – Conselho Municipal da Pessoa Idosa;
- IV – Conselho Estadual da Pessoa Idosa;
- V – Conselho Nacional da Pessoa Idosa.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra a pessoa idosa qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico.

§ 2º Aplica-se, no que couber, à notificação compulsória prevista no caput deste artigo, o disposto na Lei no 6.259, de 30 de outubro de 1975.

Também, o Estatuto do Idoso estabelece em seu art. 6º que todo cidadão tem o dever de comunicar toda forma de violação de suas disposições, incluídas aqui as garantias e os direitos do idoso em todas as suas formas previstas.

Ademais também estabelece infração administrativa para o profissional de saúde ou o responsável por estabelecimento de saúde ou instituição de longa permanência que deixar de comunicar à autoridade competente os casos de crimes contra pessoa idosa de que tiver conhecimento, vide seu art. 57.

Considerado este alinhamento, há de se apontar, contudo, uma problemática: estas referidas leis federais já estabelecem a notificação compulsória dos casos de abusos e maus-tratos a crianças e idosos no ambiente sanitário. Nestas leis, ficam estabelecidas certas autoridades específicas, como os vários conselhos, bem como uma reserva para comunicação à autoridade policial, ao Ministério Público, ou ao termo genérico “autoridades competentes”.

Estas referidas autoridades competentes podem ser interpretadas como aquelas legitimadas para a promoção dos inquéritos e ações civis e penais resultantes, conforme previstas no Código de Processo Penal. No referido *Codex*, a autoridade policial (art. 5º), o Ministério Público (art. 24) e, no caso da inércia deste último, o Poder Judiciário (art. 29), são legitimados para a recepção da queixa do crime. A autoridade policial pode iniciar o inquérito policial de ofício, por força do art. 5º do Código de Processo Penal, além da requisição pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário na forma da lei.





Assim, ao fixar exclusivamente o MP como destinatário, o projeto inadvertidamente cerceia a possibilidade de comunicação à polícia e ao Judiciário, o que fragiliza os fluxos possíveis do processo penal resultante dos abusos, e incorre em certa contradição com os Estatutos de regência e com o Código de Processo Penal.

Dessa forma, o projeto incorre em **contradição com o sistema normativo federal**, notadamente o art. 70 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e o art. 13 do Código de Processo Penal, que asseguram e até impõem a comunicação à autoridade policial para a pronta apuração de infrações penais. Por isso, embora o desiderato do projeto seja meritório, resta configurada incompatibilidade com leis federais, que o macula com vício de ilegalidade material.

Outrossim, considerando que as normas federais já regulam com minúcia o dever de comunicação de maus-tratos, **o projeto aporta escassa inovação ao ordenamento jurídico municipal, padecendo de esvaziamento normativo.**

Não obstante, poderia ser viável superar essas deficiências mediante ajuste do texto legal, por exemplo, ampliando o rol de destinatários da comunicação para contemplar também a autoridade policial e o Conselho Tutelar, além do Ministério Público, em consonância com os diplomas federais, bem como com as normas locais que tratam sobre o tema.

No que concerne às normas municipais vigentes e aos potenciais conflitos normativos, cumpre destacar o apontamento realizado pela Assistência Legislativa quanto à existência da Lei Municipal nº 1.701/2005 (que institui a Política Municipal do Idoso) e da Lei nº 2.796/2016 (que estabelece a Política Municipal da Criança e do Adolescente), diplomas que já contemplam protocolos específicos de notificação e estruturação da rede local de proteção.

A **Política Municipal do Idoso** apresenta, em seu art. 6º, V, c, a promoção de sinergia entre o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e os órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como a autoridade policial local, para examinar e acompanhar as denúncias de maus tratos, violência e agressões contra o idoso; também, na alínea b, o mesmo artigo prevê o zelo pela aplicação da legislação vigente e de seus próprios dispositivos.

Já a **Política Municipal da Criança e do Adolescente** tem como uma de suas diretrizes a competência do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para *"encaminhar e acompanhar, junto aos órgãos competentes, denúncias de todas as formas de negligência, omissão, discriminação, exclusão, exploração, violência, crueldade e opressão contra a criança e o adolescente, controlando o encaminhamento das medidas necessárias a sua apuração"* (sic), na literalidade do art. 9º, VI, de sua lei de regência. Também, em seu art. 36, V e VI,





estabelece as atribuições do Conselho Tutelar vianense de “encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente” e de “encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência”, de forma que, avaliado em conjunto com o já exposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, se mostra tanto como legitimado para receber as notícias de crime, quanto reforça o amplo rol de autoridades legitimadas para tanto.

Assim, ao fixar exclusivamente o Ministério Público como destinatário da comunicação compulsória, o projeto inadvertidamente exclui outras autoridades tradicionalmente legitimadas para a apuração de infrações penais, como a autoridade policial, o Poder Judiciário e os conselhos tutelares. Tal restrição compromete a lógica de articulação interinstitucional prevista nas legislações federais, enfraquecendo os fluxos de resposta e encaminhamento, e revelando contradição com os Estatutos de regência e com o Código de Processo Penal.

Além disso, observa-se que o projeto, em seu parágrafo único do art. 1º, impõe a obrigatoriedade de que a comunicação ao Ministério Público contenha, dentre outros elementos, a cópia detalhada do boletim médico da vítima.

A exigência revela-se juridicamente sensível e potencialmente irregular, pois afronta o sigilo profissional médico protegido por lei (art. 73 do Código de Ética Médica e art. 154 do Código Penal) e contraria diretamente os princípios e regras estabelecidos pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709/2018), que confere especial proteção a dados sensíveis, notadamente informações relativas à saúde.

É certo que a comunicação de indícios de crimes pode ensejar exceções ao dever de sigilo, notadamente quando em cumprimento de ordem judicial ou em hipóteses previstas em lei. Entretanto, a imposição genérica e automática de remessa do prontuário médico, sem delimitação clara de hipóteses, sem previsão de consentimento informado ou mesmo de requisitos de necessidade e proporcionalidade, mostra-se desproporcional e vulnera o núcleo essencial do direito à privacidade da vítima.

Nessa perspectiva, recomenda-se a apresentação de emenda modificativa ao art. 1º do projeto, de modo a restringir o conteúdo da comunicação compulsória apenas aos dados estritamente necessários à notificação dos indícios de maus-tratos, omitindo documentos médicos detalhados, salvo quando expressamente autorizados pela vítima ou seu representante legal, ou mediante requisição fundamentada da autoridade competente, em consonância com os princípios da finalidade, adequação e necessidade previstos na LGPD (art. 6º, I, II e III).

Por essas razões, recomenda-se que o art. 1º do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025 seja objeto de emenda modificativa, com dois objetivos principais: 1) alinhar-se aos instrumentos normativos municipais já vigentes — como as Leis Municipais nº 1.701/2005 e nº 2.796/2016 — para assegurar plena integração à rede local de proteção, mediante a ampliação do rol de destinatários das notificações compulsórias para incluir o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal competente e a autoridade policial; e 2) restringir o con-





teúdo das comunicações aos dados estritamente necessários à caracterização dos indícios de maus-tratos, vedando o envio automático de documentos médicos detalhados, salvo quando expressamente autorizado pela vítima ou seu representante legal, ou mediante requisição fundamentada da autoridade competente, em estrita observância aos princípios da finalidade, adequação e necessidade previstos na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (art. 6º, I, II e III).

Deste modo, sugerimos o seguinte texto para emenda modificativa a ementa e ao art. 1º e **(Recomendação 01)**:

Emenda modificativa – Ementa

Dispõe sobre a obrigatoriedade de comunicação, pelos estabelecimentos de saúde públicos e privados do Município de Viana, à rede de proteção e às autoridades competentes, nos casos de atendimentos que indiquem maus-tratos contra pessoa idosa ou criança.

Emenda modificativa ao art. 1º

Art. 1º Os hospitais, clínicas e postos de saúde que integram a rede pública ou privada de saúde do Município de Viana ficam obrigados a comunicar, por escrito, ao Ministério Público, à autoridade policial, ao Conselho Tutelar e ao respectivo Conselho Municipal, a ocorrência de atendimentos que apresentem indícios de maus-tratos contra pessoa idosa ou criança, visando ao acionamento integrado da rede local de proteção e das instâncias criminais competentes.

§ 1º A comunicação referida no caput conterà, exclusivamente, os seguintes dados mínimos necessários à caracterização do fato:

- I - nome completo e idade presumida ou declarada da vítima;
- II - endereço residencial ou local de encaminhamento da vítima, quando conhecido;
- III - identificação do acompanhante da vítima, se houver;
- IV - breve descrição dos indícios observados no atendimento.

§ 2º É vedado o encaminhamento automático de prontuários ou documentos médicos detalhados, salvo mediante autorização expressa da vítima ou de seu representante legal, ou por requisição fundamentada da autoridade competente, nos termos da legislação vigente sobre proteção de dados pessoais e sigilo profissional, especialmente a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Diante do exposto, **caso atendida a recomendação de alteração do texto por meio de emenda modificativa** – a fim de alinhar o projeto às normas municipais já em vigor, ampliar o rol de destinatários das comunicações e resguardar o sigilo dos dados médicos





e pessoais —, ainda que permaneça certa dubiedade normativa e um potencial esvaziamento material, por já existir disciplina federal e local sobre o tema, **não se vislumbram indícios de ilegalidade ou inconstitucionalidade que possam macular a proposição.**

Trata-se, nesse cenário, de hipótese de opção política do Legislativo local por reiterar ou detalhar obrigações já previstas em diplomas superiores, o que, embora tecnicamente dispensável, não afronta de forma direta o ordenamento jurídico vigente.

3.3. Técnica Legislativa

Por fim, cabe ser analisada a técnica legislativa. Assim, para, Gonçalves Carvalho Kildare⁹, *“a palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei.”*

Por sua vez, Natália Miranda Freire¹⁰, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *“não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito.”*

A técnica legislativa vai além da simples redação de normas, sendo um instrumento de racionalização da produção legislativa, abrangendo todas as suas etapas, da iniciativa à publicação. Seu propósito é garantir que as leis sejam coerentes, sistemáticas e eficazes, proporcionando clareza na interpretação jurídica e assegurando seu papel social e institucional.

Nesse contexto, a Ciência do Direito desempenha um papel essencial ao buscar o sentido e a significação das normas e dos institutos jurídicos, fortalecendo a aplicação das disposições legais dentro do ordenamento vigente. Acerca do texto do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025, confrontado com as disposições da Lei Complementar Federal de nº 95/98,

Sobre as regras para a redação legal apregoados pela Lei Complementar nº 95/98, convém citar Ricardo Menezes Perpétuo¹¹, para quem estes *“são atributos não somente desejáveis, o que poderia conferir-lhes a falsa ideia de que seriam recurso estilístico de escrita. Na verdade, eles devem ser obrigatórios aos textos legislativos, uma vez que fazem com que a norma possa contribuir para a segurança jurídica, reforçando, portanto, o Estado Democrático de Direito.”*

O Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025 atende satisfatoriamente aos principais requisitos da Lei Complementar nº 95/1998: sua ementa é objetiva, o objeto único — notificação de maus-tratos a crianças e idosos pelas unidades de saúde — respeita a unidade temá-

⁹ Técnica legislativa: legística formal. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

¹⁰ Técnica legislativa. Belo Horizonte: Assembleia, 1987, p. 8.

¹¹ Legística [manuscrito]: uma perspectiva inovadora para legislar. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009, p. 28





tica, e a estrutura em artigos numerados e parágrafo único confere organização e coerência ao texto. A redação adota linguagem direta, no tempo presente, facilitando a compreensão das obrigações impostas.

Em relação a ajustes meramente gráficos e formais, como o padrão de pontuação em incisos ("I-" em vez de "I-"), esses podem ser incorporados em Autógrafo de Lei, sem necessidade de alterar o mérito. Já as questões de precisão (definir "prazo imediato" em horas, detalhar responsáveis, prever sanções) merecem reformas pontuais para fortalecer a exequibilidade da norma e evitar ambiguidades, caso superada as ilegalidades apontadas.

Considerado este ponto, o Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025, uma vez que observadas as recomendações apresentadas, estará em plena conformidade com as normas estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, nos termos do parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal.

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** pela constitucionalidade, legalidade e regularidade técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 45/2025, desde que observadas as recomendações constantes deste parecer, notadamente quanto à apresentação de emenda modificativa para sanar as dubiedades, o potencial esvaziamento normativo e assegurar plena harmonia com as normas federais e locais já vigentes.

Este parecer possui natureza opinativa e tem como finalidade orientar o Presidente da Câmara Municipal e as Comissões Permanentes competentes, sem que isso represente qualquer impedimento à sua tramitação ou eventual aprovação. Assim, cabe à deliberação do Presidente da Câmara e das Comissões Permanentes a análise e conclusão sobre a matéria.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 16 de julho de 2025.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador
Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora
Matrícula 1341

BRUNO DEORCE GOMES

Assessor Jurídico-Legislativo
Matrícula 1663



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 39003000360033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Bruno Deorce Gomes** em 17/07/2025 09:51

Checksum: **E1A2404BE58F92FFF93E9E00D7ADC2110890B11A025DA5025909157A316BD62A**

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em 30/07/2025 10:50

Checksum: **3390828B9AACD984AD5A69C9B2ED19EEBB71E440F01B4E0A152550C3C75BF92B**

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 11/05/2026 11:59

Checksum: **2F25D282D53D327F194BF155C470B1CFF41A54F073A8E04F5EE19E63B8B44072**

