

Porto Alegre, 29 de março de 2022.

## Orientação Técnica IGAM nº 6.280/2022.

I. O Poder Legislativo de Rio Grande solicita análise e orientação quanto ao Substitutivo ao Projeto de Lei nº 207, de 2021, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de os hospitais públicos e privados e instituições congêneres notificarem ocorrências de uso de bebida alcoólica e/ou entorpecentes por crianças e adolescentes.

II. De plano, registra-se que já é obrigatória aos profissionais de saúde o registro no prontuário médico da paciente e comunicar à polícia, em 24 horas, indícios de violência contra crianças e adolescentes. Quanto ao uso de entorpecentes, dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8.069, de 1990:

Art. 81. É proibida a venda à criança ou ao adolescente de:

I - armas, munições e explosivos;

II - bebidas alcoólicas;

III - produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica ainda que por utilização indevida;

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

III - em razão de sua conduta.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

Art. 243. Vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar, ainda que gratuitamente, de qualquer forma, a criança ou a adolescente, bebida alcoólica ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam



*Handwritten signature*

causar dependência física ou psíquica: (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

Pena - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 13.106, de 2015)

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.

Sendo assim, compete a parlamentar proponente o exercício da fiscalização do cumprimento das leis federais no âmbito de Rio Grande.

Especialmente quanto ao PL encaminhado à análise, observa-se:

É de competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, e combater as causas e fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, V e X, Constituição da República).

Sobre o exercício de iniciativa para apresentação de projeto de lei, por membro da Câmara Municipal, é imprescindível comentar o julgamento que o Supremo Tribunal Federal, no final de 2016, realizou junto ao RE nº 878.911/RJ, quando definiu, em regime de repercussão geral (Tese 917), que versa:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).

Apesar de compreender meritória a proposição, ao determinar atuação ao Poder Executivo, mesmo que em prol da segurança das crianças e adolescentes, não se entende viável a iniciativa por parlamentar.

O Projeto de Lei em análise, apresenta, quanto ao exercício de sua iniciativa, obstáculo constitucional para a sua apreciação legislativa, na medida em que interfere no funcionamento do Poder Executivo, estabelecendo atribuições a órgão da administração pública em toda sua extensão, criando atribuições ao CRAS, ao CREAS e ao Conselho Tutelar, órgãos vinculados ao Poder Executivo.



06  
07

Nesse sentido, importa trazer a colação o seguinte julgado do TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.617, de 13 de março de 2018, do Município de Guarulhos que "autoriza o Poder Executivo a realizar, a cada três meses, mutirão para a disponibilização gratuita de exames de prevenção ao câncer de mama - mamografias - 'Programa de Prevenção à Saúde da Mulher', e dá outras providências" – Lei de origem parlamentar que, apesar de inspirada por boa intenção para atingir igualmente bons e nobres objetivos, mais que conferir faculdade ao Poder Executivo, impõe-lhe e à Secretaria de Saúde, especialmente, tarefas próprias de administração, incluindo as de celebração de convênios com entidades da sociedade, conselhos municipais e demais órgãos públicos estaduais ou federais, competências estas últimas para as quais o Chefe do Poder Executivo não depende de autorização do Poder Legislativo- Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2090661-64.2018.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/11/2018; Data de Registro: 08/11/2018)

Ainda, fixa disposição relacionada aos códigos médicos, ao prever a necessidade de informações de ordem de regulamentação dos próprios órgãos médicos para a confecção da notificação.

A regra é que o médico mantenha segredo da situação de saúde de seus pacientes. O sigilo médico possui fundamento constitucional (art. 5º, I, X e XIV); legal (arts. 154 e 325, ambos do CP; art. 207 do CPP; art. 66, II, da LCP; arts. 388, II e 448, II, ambos do CPC) e por ato infralegal (Código de Ética Médica, art. 73 e Resolução CFM n. 1.605/2000).

Cabe ao médico fazer a avaliação clínica e prover a devida assistência conforme o grau de drogadição ou estado clínico indicador do consumo de droga, ainda, registrar em prontuário a história clínica, exame físico, exames laboratoriais solicitados, hipóteses diagnósticas/diagnóstico definitivo e conduta adotada. Os pacientes menores de idade, compreendendo a vulnerabilidade e o risco de jovens em drogadição, observa-se a possibilidade de comunicar a seus pais e/ou responsáveis legais, uma vez que sendo estes os guardiões primários, possam tomar as medidas protetivas e de tratamento necessárias.

Assim, salvo os casos de evidências de maus-tratos e violência contra as crianças e adolescentes, deve ser observado o sigilo médico.



Handwritten signature or initials in blue ink.

Por fim, observa-se haver flagrante desrespeito ao princípio da separação dos poderes quando a Câmara estabelece limite ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar, nos termos do art. 6º, do PL.

Esse entendimento, verifica-se de forma pontual na decisão firmada pelo Tribunal de Justiça de SP nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898-44.2019.8.26.0000, julgada em 29/05/2019, veja-se:

NORMAS DE CARÁTER AUTORIZATIVO: Inconstitucionalidade verificada. Ilogicidade no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE/SP). (3) CERCEAMENTO AO PODER REGULAMENTAR DO PREFEITO: Configuração. Reconhecida, como pressuposto lógico, a inconstitucionalidade "incidenter tantum" das expressões "[...] no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias [...]" e "[...] nesse prazo [...]" constantes do art. 47, III, CE/SP, tem-se por violadora à Constituição Estadual (arts. 5º, 47, III, e 144, CE/SP) a lei em tela ao estabelecer limite temporal ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade do art. 4º da lei impugnada, apenas para exclusão da expressão "[...] no prazo de 90 (noventa) dias [...]". Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898-44.2019.8.26.0000; Relator(a): Beretta da Silveira; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 29/05/2019).

III. Diante do exposto, conclui-se que o tema já é regulamentado pelo Estatuto da Criança e Adolescente. Também existem penalidades em todos os códigos de ética profissionais. Conclui-se que o profissional de saúde tem o dever de notificar os casos de violência que tiver conhecimento, podendo inclusive responder pela omissão.

Desta forma, aponta-se a desnecessidade de legislar em âmbito local, uma vez que estaria (sobre) legislando sobre o tema, com repetição de conteúdos e criação de leis desnecessárias e passíveis de criar insegurança e confusão legislativa.

Nesse sentido, recomenda-se a leitura dos textos intitulados "Quanto mais leis, mais confusão" e "O Desafio de Elaborar uma Lei com Qualidade", ambos de autoria de André Leandro Barbi de Souza, disponíveis no Blog Gestão Pública do IGAM (<http://gestaopublica.igam.com.br/>)



# IGAM<sup>®</sup>

Ademais, registra-se que o PL é inviável, pelo fato de a sua iniciativa ser exercida por parlamentar, criando diversas atribuições ao Poder Executivo, contrariando, assim, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes Municipais.

O IGAM permanece à disposição.

*Keite Amaral*

**KEITE AMARAL**

Advogada, OAB/RS nº 102.781

Consultora do IGAM

*André Leandro Barbi de Souza*

**ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA**

Advogado, OAB/RS nº 27.755

Sócio-Diretor do IGAM



*AM*