

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL: 405/2023.

AUTORIA: Ver. Eduardo Alfaia.

EMENTA: INCLUI a obrigatoriedade do curso de Manobra de Heimlich (manobra de desengasgo) no pré-natal das gestantes assistidas por unidades de saúde e hospitais públicos e privados no município Manaus.

PARECER

PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DO CURSO DE MANOBRA DE HEIMLICH (MANOBRA DE DESENGASGO) NO PRÉ-NATAL DAS GESTANTES ASSISTIDAS POR UNIDADES DE SAÚDE E HOSPITAIS PÚBLICOS E PRIVADOS NO MUNICÍPIO MANAUS – INVASÃO DE COMPETÊNCIA DE INICIATIVA DE LEI DO EXECUTIVO (ART. 59 DA LOMAN) - VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA - FALHA TÉCNICA LEGISLATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE - NÃO TRAMITAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Ver. Eduardo Alfaia, que dispõe sobre a obrigatoriedade do curso de Manobra de Heimlich (manobra de desengasgo) no pré-natal das gestantes assistidas por unidades de saúde e hospitais públicos e privados no município Manaus.

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Justifica o nobre parlamentar que o intuito da propositura é diminuir o número de mortes por engasgamento de bebês com leite materno por mamadas inadequadas em crianças com alimentos como: pipocas, amendoim, milho entre outros objetos pequenos que são de fácil acesso às crianças.

Afirma ainda que uma das principais causas de morte em bebês recém-nascidos e ainda nos primeiros 12 meses de vida é a asfixia causada por sufocamento ou engasgo. Segundo a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), o Brasil ocupa o terceiro lugar no ranking de mortes de crianças vítimas de acidentes por engasgo.

Deliberado em 27/09/2023.

Distribuído para emissão de parecer em 28/09/2023.

É o relatório, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, ressalta-se que esta Procuradoria emite parecer de natureza opinativa, analisando apenas a constitucionalidade e a legalidade das proposições, sem adentrar a questão de mérito.

Trata-se da solicitação de parecer sobre o projeto de lei que prevê a obrigatoriedade do curso de Manobra de Heimlich (manobra de desengasgo) no pré-natal das gestantes assistidas por unidades de saúde e hospitais públicos e privados no município Manaus.

Sobre o tema, é de se observar que a LOMAN disciplina a iniciativa parlamentar em seu artigo 58. Vejamos:



PROCURADORIA LEGISLATIVA

Art. 58. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei. (grifamos)

Em atendimento ao princípio da simetria, a Lei Orgânica do Município de Manaus, em seu art. 22, dispõe que cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, e especialmente sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito à **saúde**, à promoção e assistência social e à proteção e garantia das pessoas com deficiência.

No entanto, em que pese se verifique o excelente cunho de interesse público, percebe-se que a propositura, ao estabelecer a obrigatoriedade de realização de um curso, a ser ministrado ainda por equipes interdisciplinares de saúde (art. 2º), acaba por criar atribuições à órgão da administração direta municipal e interferir na organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, além de possivelmente demandar a criação de cargos (mão de obra especializada para ministração do curso).

Portanto, constata-se que a matéria tratada é assunto que se insere na competência privativa do Executivo Municipal. Veja-se:

Art. 59, LOMAN: Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;



PROCURADORIA LEGISLATIVA

IV – criação, extinção e organização dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município (grifamos)

No mesmo dispositivo legal, importa trazer à baila o que prevê o artigo 80, que trata das atribuições do Prefeito:

Art. 80. É da competência do Prefeito:

(...)

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

No mesmo sentido é o entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal, no qual determina que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo, senão vejamos:

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 6.095/16 do Município do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, a qual cria “o selo de qualidade de alimentos e de atendimento na comercialização da comida de rua”. Criação de novas atribuições para órgão do Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. Segundo a pacífica jurisprudência da Corte, padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. Precedentes: ARE nº 1.022.397-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe de 29/6/18; ARE nº 1.007.409/MT-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto



PROCURADORIA LEGISLATIVA

Barroso, DJe de 13/3/17; ADI nº 1.509/DF-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18/11/14. 2. Embora a lei municipal, cujos méritos não estão em questão, tenha sido concebida para proteger e cuidar da saúde pública, a reserva de iniciativa deve ser preservada. 3. Agravo regimental não provido. (STF - RE: 1337675 RJ 0019862-54.2020.8.19.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 16/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 20/06/2022)

Nesse aspecto, portanto, a proposta colide com a chamada Reserva de Administração, segundo a qual veda-se a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência privativa do Poder Executivo, bem como com o Princípio da Harmonia entre os Poderes, colimado no art. 2º da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Pontua-se, na oportunidade, que não foi especificado na redação do projeto se a obrigação é destinada à rede pública **municipal**, o que abre interpretação para que sejam englobadas as unidades estaduais de saúde na proposta. Nesse sentido, contraria o disposto no art. 11, II, "a", da 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, *in verbis*:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a



PROCURADORIA LEGISLATIVA

permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

(...)

Alfim, acrescenta-se que a proposta, ao impor a obrigatoriedade de realização do curso nos hospitais **privados**, violou a livre iniciativa e a livre concorrência, além de constituir indevida intervenção estatal na atividade econômica privada, nos termos dos arts. 1º, IV, 5º, XXII, e 170 da CF/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

(...)

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXII - é garantido o direito de propriedade;

(...)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de



**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Assim, diante da inobservância ao princípio da harmonia entre os Poderes e aos princípios da livre iniciativa, livre concorrência e liberdade econômica, constata-se a inconstitucionalidade da propositura, contexto em que igualmente se reconhece a falha técnica legislativa.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que a nobre proposta invade a competência do Executivo, possui falha técnica legislativa e viola os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, opina-se pela não tramitação do Projeto de Lei n. 405/2023.

Manaus, 14 de novembro de 2023.

Priscilla Botelho S. de Miranda
Procuradora da Câmara Municipal de Manaus





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Documento 2023.10000.10032.9.073827

Data 14/11/2023

TRAMITAÇÃO
Documento Nº 2023.10000.10032.9.073827

Origem

Unidade PROCURADORIA LEGISLATIVA
Enviado por PRISCILLA BOTELHO DE SOUZA DE
MIRANDA
Data 14/11/2023

Destino

Unidade PROCURADORIA GERAL
Aos cuidados de JORDAN DE ARAÚJO FARIAS

Despacho

Motivo ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS
Despacho PARA DESPACHO DO
PROCURADOR-GERAL





PROCURADORIA GERAL

PL: 405/2023.

AUTORIA: Ver. Eduardo Alfaia.

EMENTA: INCLUI a obrigatoriedade do curso de Manobra de Heimlich (manobra de desengasgo) no pré-natal das gestantes assistidas por unidades de saúde e hospitais públicos e privados no município Manaus.

INTERESSADO: 2ª Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

DESPACHO

Acolho, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento da ilustre Procuradora **Dra. PRISCILLA BOTELHO DE SOUZA DE MIRANDA**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria Geral.

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL, em Manaus, 14 de novembro de 2023.

DANIEL RICARDO DO CARMO RIBEIRO FERNANDES
SUBPROCURADOR DA CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Documento 2023.10000.10032.9.073827

Data 14/11/2023

TRAMITAÇÃO

Documento Nº 2023.10000.10032.9.073827

Origem

Unidade PROCURADORIA GERAL
Enviado por AIRLA DE LIMA PINHEIRO
Data 14/11/2023

Destino

Unidade 2ª. COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E REDAÇÃO
Aos cuidados de KARIME PRINCIPAL DE OLIVEIRA
RIBEIRO

Despacho

Motivo ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS
Despacho PARA ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS.

