



**ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO**

**PROJETO DE LEI Nº. 496/2013**

**DISPÕE sobre a instituição de Medidas de Prevenção à Violência contra a Criança, o Adolescente e o Idoso, como parte das ações em saúde pública no Município de Manaus, e dá outras providências.**

**Art. 1º** - Ficam instituídas medidas de prevenção à violência contra a criança, o adolescente e o idoso nas Unidades de Saúde do Município de Manaus.

**Art. 2º** - As medidas previstas no Art. 1º visam complementar e ampliar o alcance das ações protetivas à criança, ao adolescente e ao idoso por meio do reforço das ações direcionadas à prevenção e detecção dos casos de vitimização no âmbito doméstico e familiar na rede municipal de saúde.

**Art. 3º** - A natureza e a forma de implementação das medidas preconizadas nesta Lei serão regulamentadas pelo Executivo Municipal.

**Art. 4º** - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 5º** - Esta Lei entra em vigor no exercício subsequente ao da previsão orçamentária tratada no artigo supra.

Plenário Adriano Jorge, em 08 de novembro de 2013.

**MITOSO  
Vereador – PSD**

*Rua Padre Agostinho Caballero Martin, n. 850, São Raimundo  
Fone: 3303 2834 – 3303 2835*



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei justifica-se pela relevância e oportunidade de reforçar as medidas de proteção à criança e ao idoso. Notícias recorrentes na mídia evidenciam o crescimento dos casos de vitimização a que estão sujeitos.

Cresce a cada ano o número de casos de estupro, violência física e outras situações que tornam a nossa cidade uma das que lideram os casos de vitimização em nosso país, especialmente no caso das crianças e adolescentes. Somente nos seis primeiros meses de 2013 foram **registrados 687 casos de estupro contra mulheres, crianças e adolescentes**. De acordo com o delegado titular em exercício da Depca, Rafael Allemand, quem mais sofre com os abusos está **na faixa etária de 12 a 15 anos (matéria em anexo)**.

A violência contra o idoso apresenta um quadro de gravidade equiparada em nossa cidade. Agressão, abandono, negligência, são situações recorrentes, grande parte ocorrendo no espaço domiciliar. **Em 2012 foram registrados quase 4.000 casos de agravos a idosos em nossa cidade segundo o Conselho Estadual do Idoso**.

**O 7º Fórum sobre Prevenção de Acidentes e Violência contra Criança, realizado em São Paulo em agosto de 2013**, colocou em destaque a importância de desenvolver ações na área da saúde, envolvendo os profissionais da rede pública conforme matéria em anexo.

Nesse contexto, destacou-se a necessidade de sensibilizar os funcionários e servidores da rede pública de atendimento nos municípios brasileiros para enfrentamento do problema da violência contra as crianças e adolescentes, devendo ser focado o seu preparo para atender as vítimas que chegam ao posto de Saúde apresentando um quadro de violência e até mesmo evitar que a violência aconteça.

**Nesse Fórum ficou estabelecido que as ações na saúde pública no Brasil são limitadas e insuficientes, sendo indispensável** ampliar o olhar para a detecção de sinais sugestivos de violência sexual, que muitas vezes passam despercebidas pela falta de qualificação e preparo dos profissionais de saúde,



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

deixando assim de haver a notificação e o acompanhamento psicossocial das vítimas.

**Também ganhou relevância nesse Fórum o fato de que, apesar do número de capacitações oferecidas pelas Secretarias Municipais de Saúde, elas não são especificamente direcionadas a determinados grupos de profissionais, hospitais ou postos de atendimento que, supostamente, deverão receber as vítimas e seus familiares provenientes dos centros de referência.**

Nos debates foi colocado que, em muitos casos, **os médicos de postos de saúde municipais que atendem casos de abuso sexual não recebem capacitação adequada, atuando apenas de forma intuitiva as situações que podem sugerir violência ou abuso sexual.**

Insustentável essa situação quando se sabe que os órgãos de saúde, por meio de ações e programas podem e devem atuar de forma mais direta e incisiva informando, orientando e encaminhando casos de violência que, em princípio, por falta de preparo desses profissionais, acabam passando despercebidos.

Um exemplo claro disso, que ocorreu em nossa cidade, foi o caso da pequena Ana Vitória Ramos Mota, **de apenas um ano e oito meses**, que chocou a população de Manaus. A notícia foi veiculada nos periódicos de Manaus no **dia 08 de março de 2010, no mesmo dia em que se comemorou o Dia Internacional da Mulher.**

Conforme noticiado, a pequena Ana **já havia passado por atendimento médico. Mas não foi detectada a violência que contra ela já vinha sendo cometida há tempos. Apesar dos sinais no corpo dessa pequena e inocente vítima, os profissionais que a atenderam os interpretaram, em face das alegações inverídicas da mãe e sem uma investigação mais profunda, como simples manifestações de uma doença ou agravo de saúde.**

Ficou aí evidente a falta de uma política mais incisiva para preparar e orientar os profissionais para que possam perceber indícios de violência doméstica – médicos, enfermeiros e outros profissionais que atuam na rede pública municipal de saúde.



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

Por essa razão, as medidas preconizadas por este Projeto de Lei devem englobar programas de capacitação e treinamento, ampliando e reforçando a capacidade de detecção e prevenção da violência às nossas crianças, adolescentes e idosos, a partir da rede de atendimento da saúde pública municipal.

Isso permitirá reforçar e ampliar a capacidade de detecção, prevenção e encaminhar das possíveis situações de vitimização para outros serviços protetivos, contribuindo para reduzir a incidência de casos, especialmente por meio do reconhecimento precoce de situações de risco ou de violência que, se não forem tomadas as devidas providências, podem resultar em graves danos físicos e psicológicos, inclusive com a morte da vítima como infelizmente ocorreu com a pequena Ana Vitória.

Quanto à legalidade e constitucionalidade, esta Propositura está amparada em decisões do STF e de Tribunais Estaduais, conforme jurisprudência em anexo.

A proposta de medida ou programa na área da saúde municipal por parte de Vereador **não foi considerada inconstitucional, como se manifestou o TJ/SC em ação direta de inconstitucionalidade – ADI 22715 SC proposta pelo Município de Criciúma contra Lei aprovada pela Câmara Municipal, derivada de projeto de vereador dessa Casa.**

Segundo o entendimento dos eminentes julgadores, a proposta de criação de Programa não violava os princípios da separação de poderes, segundo alegava o Executivo, e do mesmo modo não criava despesas, ressaltando ainda o julgado que **“Não viola a razoabilidade a lei [...] buscando viabilizar a proteção de crianças”**.

Abaixo extrato da decisão da referida ADI:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Instituição do Programa de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil. Inconstitucionalidade fomal. Aumento de despesas. Inocorrência e irrelevância. Violação à Separação dos Poderes*



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

*não verificada. Possibilidade de iniciativa concorrente. Improcedência da demanda reconhecida. A Independência dos Poderes não é absoluta a ponto de engessar o governo; daí a harmonia estabelecida no art. 2.º, da CF. Decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI-MC n. 2.072/RS, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias. Regras restritivas dos Poderes devem ser interpretadas também restritivamente. O art. 63 da Constituição Federal veda o aumento de despesas apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, nos projetos de iniciativa concorrente. Precedentes. Não viola a razoabilidade a lei que, buscando viabilizar a proteção de crianças, institui programa de detecção precoce de deficiência auditiva infantil (TJ-SC, Relator: Pedro Manoel Abreu, Data de Julgamento: 25/05/2011, Órgão Especial).*

Infelizmente o Executivo Municipal sempre tem recorrido à alegação de vício de inconstitucionalidade por invasão de competência que é sua e exclusiva para barrar vários projetos desta Casa, inclusive outros de minha autoria.

Mas um estudo mais aprofundado da jurisprudência e da doutrina mostram que o Legislativo pode sim, em várias situações, atuar concorrentemente, como é o caso da matéria proposta no presente Projeto de Lei.

Destaco nesse sentido outro extrato da referida jurisprudência confirmando a competência do vereador para legislar sobre a matéria:

*Em primeiro lugar, tenha-se em mente que a norma hostilizada não incursiona na organização do Poder Público Municipal. Não determina a criação de novas secretarias, tampouco estabelece novas atribuições*



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

***para órgãos e agentes do Poder Executivo. Cria, tão-só, um programa de saúde [...] no âmbito do Município, cabendo ao alcaide adotar as providências discricionárias que lhe aprouverem na execução do programa.***

O presente Projeto de Lei seguindo o modelo da Lei analisada nesse julgado também segue essa orientação. **Institui medidas, mas trata da matéria genericamente, deixando ao Poder Executivo, como se verifica da leitura do artigo 3º, definir a natureza e a forma de implementação das ações preconizadas.**

Do mesmo modo, não há que se falar em ato que cria despesa para o Município, seguindo-se a leitura do julgado sobre a matéria na ADI citada sobre o Programa instituído no Município de Criciúma por lei de autoria de vereador:

***Não há que se confundir a iniciativa de normas que digam respeito ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias ou à Lei Orçamentária Anual, posto que dizem respeito ao conjunto das despesas e receitas do Poder Público, que devem ser tratadas, obviamente, de forma global.***

***Não é o caso da norma em apreço, pois, quando muito, teria supostamente criado despesa a ser considerada no todo, prevista a cada orçamento, para a sua fiel execução.***

***Neste aspecto, sequer é tangível o aumento de despesas do Município, uma vez que, como se extrada das informações de fls. 62, a Administração Municipal possui médicos otorrinolaringologistas e fonoaudiólogos em seu corpo clínico.***

Do mesmo modo, a instituição do Programa proposto por este Projeto de Lei não irá acarretar em aumento de monta nas despesas, pois os profissionais da



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

saúde como enfermeiros ou agentes comunitários de saúde apenas irão adotar procedimentos e incorporar nas suas ações cotidianas conhecimentos definidos a partir de medidas que podem envolver a capacitação e o preparo dos profissionais pela Secretaria de Saúde por técnicos capacitados que já integram o quadro de servidores municipais.

De outro lado, como o próprio julgador ressalta, se ônus existirem, o Projeto faz a previsão da sua inclusão em dotação orçamentária (artigo 4º), além do que prevê que a lei somente entrará em vigor **no exercício subsequente à previsão no orçamento municipal, portanto após a inclusão de despesas no planejamento orçamentário, atendendo assim às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).**

Destacam-se as observações dos julgadores na ADI em comento quanto à criação de despesas por parte do Legislativo:

***O Prefeito Municipal alega nos autos que haverá custos da Administração Municipal para a devida implantação deste Programa, e que o Município não poderia arcar com estas despesas, pois não estavam previstas no orçamento municipal.***

***Mas, haveremos de levar em consideração que o custo para implementar este Programa é praticamente nulo, sem onerosidade para a Administração Municipal que já possui médicos otorrinolaringologistas e fonoaudiólogos em seu corpo clínico, sendo que não haverá gastos extras.***

***E note-se que, no aludida Lei n. 4.783/2005, também havia a disposição acerca da inclusão das despesas no orçamento local. Colhe-se de seu art. 5.º (fl. 70):***

***Art. 5.º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.***



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

Os Tribunais também têm inovado, reconhecendo que a alegada **exclusividade do Executivo em criar despesas não é absoluta e irrefutável**, pode-se sim, em certos casos de **relevante interesse público**, como o tratado por meu Projeto de Lei, firmar entendimento sobre a legalidade e constitucionalidade da normatização pelo Legislativo mesmo havendo encargos para o Município:

*Observe-se que, em recentíssima decisão proferida em sede da ADIN, o Órgão Especial, acolhendo voto vencedor do signatário, reconheceu que o Poder Legislativo pode sim, excepcionalmente, criar normas que aumentem despesas no exercício de iniciativa legislativa concorrente. Naquela oportunidade, o voto, com esteio em decisão do Supremo Tribunal Federal (ADI-MC 2.072/RS), declarou: "Decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI-MC n. 2.072/RS, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias".*

Ainda segundo o extrato jurisprudencial da ADI:

**A independência dos Poderes não é absoluta a ponto de engessar o governo; daí a harmonia estabelecida no art. 2.º, da CF.**

**Decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI-MC n. 2.072/RS, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria das matérias. Regras restritivas dos Poderes devem ser interpretadas também restritivamente.**

**O art. 63 da Constituição Federal veda o aumento de despesas apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, nos projetos de iniciativa concorrente.**



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

Os julgadores, na ADI em comento concluem ressaltando que:

**Não merece prosperar a alegação de vício de iniciativa da lei em razão de a matéria ser de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo haja vista gerar aumento de despesas e o processo legislativo ter sido deflagrado pela Câmara de Vereadores de Balneário Camboriú.**

**A separação de poderes não pode ser inflexível a ponto de comprometer o governo, daí a necessidade de harmonia.**

**Um dos fins desta construção é a desconcentração de competências que, conferidas a um mesmo titular, tendem a tornar o poder despótico. Mais: a Carta Magna supõe a intervenção entre os Poderes como garantia contra o despotismo, para que cada um deles cumpra suas funções em busca dos objetivos constitucionais.**

**Uma Constituição que adota este sistema e tem como objetivo a efetivação dos direitos fundamentais, dentre eles os de segunda geração, que, por sua própria natureza, implicam que o Poder Executivo atue positivamente - gaste dinheiro - em bem do povo, nunca poderia ter deixado exclusivamente nas mãos do Administrador o controle sobre os gastos, sob pena de restar a população desatendida por vontade exclusiva dele.**

**Nesse pensar, caso só o Poder Executivo pudesse criar despesas, ter-se-ia que julgar inconstitucionais todas as leis assistenciais de iniciativa parlamentar, vale dizer, as que tratam da saúde, da previdência, do acesso à moradia e à justiça, etc.**

Seguindo esse entedimento, é indiscutível que a matéria tratada por este Projeto de Lei trata de princípios constitucionais superiores: **dignidade humana e razoabilidade**, além de direitos fundamentais: **direito à vida, integridade física e saúde, com propósito social prioritário**: proteção à criança, adolescente e idoso.



ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO

Nesse patamar, este Projeto de Lei ajusta-se às condições tratadas pela decisão de constitucionalidade proferida pela referida ADI. Cabe repetir nesse caso o que foi exposto antes sobre o teor do julgado:

**Uma Constituição que adota este sistema e tem como objetivo a efetivação dos direitos fundamentais, dentre eles os de segunda geração, que, por sua própria natureza, implicam que o Poder Executivo atue positivamente - gaste dinheiro - em bem do povo, nunca poderia ter deixado exclusivamente nas mãos do Administrador o controle sobre os gastos, sob pena de restar a população desatendida por vontade exclusiva dele.**

Ora, ao lado da prostituição, do tráfico de crianças e adolescentes, abusos ocorrem todos os dias, em grande parte no espaço oculto dos lares de nossa cidade. E quando a isso se somam personalidades desajustadas, comprometidas pela drogadição, como é o caso dos pais da pequena Ana Vitória, o resultado é, em geral, estarrecedor.

Essa inocente criança, que era ainda um bebê, foi sujeita a uma violência horrenda, não uma mas várias vezes, em seu próprio lar, e, ao final, acabou falecendo. Violentada e espancada, terminou de modo tão precoce essa pequena vida.

A mãe foi condenada, **como mostra a reportagem do jornal em anexo, porém uma vida foi perdida porque não houve detecção precoce da violência à qual o bebê estava sendo submetido na rede pública de saúde, o que poderia ter tido outro desfecho.**

Assim, com este Projeto de Lei, pretendo contribuir para que possamos reverter esse quadro trágico, para que outras vidas inocentes não sejam prematuramente destruídas pelas mãos de pais ou outros parentes insensíveis com atos brutais, escondidos pelo véu do segredo do ambiente familiar. A morte da jovem Ana é apenas uma referência, pois junto com ela muitas outras já ocorreram em Manaus.



**ESTADO DO AMAZONAS  
CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS  
GABINETE DO VEREADOR MITOSO**

Não podemos ficar insensíveis a esse quadro, e como legislador espero que este projeto, **demonstrada a legalidade e constitucionalidade, possa ser apreciado e, ao final, aprovado por esta Casa cumprindo sua responsabilidade e exercendo a sua atribuição já reconhecida nos tribunais para legislar em matéria desse teor.**

Manaus, 08 de novembro de 2013.

**MITOSO  
Vereador - PSD**