ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE SAÚDE, PLANEJAMENTO FAMILIAR E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Ementa: Institui o Estatuto Municipal do Nascituro e dispõe sobre a proteção integral do nascituro pelo Poder Público Municipal.

Autor: Alexandre Aleluia

Mônica Moura da Costa e Silva
Analista Legislativo

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº 269/2022

MARÇO/2024

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 269/2022

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente Projeto de Lei (PLE) institui o Estatuto Municipal do Nascituro e dispõe sobre a proteção integral do nascituro pelo Poder Público Municipal.

Cumpre informar que, segundo o banco de dados da Coordenação de Análise Legislativa (CAL), não há nenhuma outra proposição legislativa em tramitação que verse especificamente sobre o tema aludido na epígrafe, entanto, como pode ser visto em trecho abaixo, as leis 8880/2015 e 9502/2019 e o PLE 1/2019 se relacionam indiretamente à matéria em destaque.

2. DA ANÁLISE E PESQUISA

- Em conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa, realizamos pesquisa em bancos de dados e constatamos a **inexistência** de proposição legislativa em tramitação que verse especificamente sobre o tema aludido na epígrafe.

- Destaca-se que a Lei nº 9.502/2019[3] prevê, nos seu art. 40 e seguintes, a Prestação de Benefício Eventual em Virtude de Nascimento, como instrumento de assistência social.

- Ainda, para consubstanciar a matéria, pontua-se a Lei nº 8.880/2015[4], que "Institui o Dia Municipal de Conscientização Antiaborto".

- Por fim, relevante gizar o PLE-1/2019, que "Institui o Programa de Atenção Humanizada ao Aborto Legal no âmbito do município de Salvador" e tramita atualmente no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final".

Figura 1. Trecho do Relatório de Análise e Pesquisa Legislativa emitido em 22/12/2022.

Em 20 de setembro de 2023 a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) opinou pela aprovação do referido projeto e em 12 de março de 2023 a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização (CFOF) aprovou parecer contrário ao PLE.

DITO ISSO, CONCLUÍMOS:

Em termos formais, o PLE-269/2022 deve ser **REJEITADO**, na medida em que usurpa competência do legislativo federal sobre direitos civis, reprodutivos, penais e de garantia da vida e da saúde de fetos e nascituros, usurpa competência do legislativo municipal para legislar sobre sua própria estrutura, sobretudo de pessoal e administração dos seus próprios servidores.

Em termos materiais, o PLE-269/2022 é contrário à gestão tributária responsável da Cidade, pois implica em alteração da estrutura administrativa e promove potencial aumento de despesa não prevista, na medida em que promoverá a criação de diversos protocolos específicos aos servidores municipais que precisarão de treinamento específico, criação de junta médica e psicológica (art. 11, §1º) e a formatação de atendimento prioritário – aumento de despesas não previstas nas peças orçamentárias.

E para além disso, no mérito, a sua aprovação representará o risco de judicialização tendo em vista a flagrante oposição à legislação federal já vigente sobre o tema do aborto legal e de estabelecimento de um sistema de vigilância e ameaça sobre o pensamento das gestantes.

Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, financeiros e legais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO**.

É o parecer. Salvador, 10 de março de 2024

MARTA RODRIGUES

Conforme o art. 68, IX, “a”, do Regimento Interno[1] desta Casa, compete a referida Comissão “opinar em todas as proposições relativas a questões inerentes à Saúde e diretrizes do SUS”. Assim, este trabalho busca, através de uma análise técnico-cientifico, fazer um breve estudo das disposições e elementos técnicos presentes no Projeto de Lei, com vistas a subsidiar as discussões da matéria pela Comissão de Saúde, Planejamento Familiar e Previdência Social, no seu âmbito de atuação.

[1] Resolução 910/1991 – art 68, IX.

Nesse sentido, vale ressaltar que os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

Deve-se destacar ainda, que não é foco do trabalho qualquer análise relacionada à constitucionalidade da proposição em questão. Cumpre-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e o ordenamento legal relacionado ao tema.

2 DESENVOLVIMENTO

O PLE 269/2022, conforme dito anteriormente, institui o Estatuto Municipal do Nascituro e dispõe sobre a proteção integral do nascituro pelo Poder Público Municipal.

A expressão nascituro deriva do latim *nasciturus*, particípio passado de *nasci*, designando aquele que há de nascer. Em outras palavras, nascituro seria o ente que está sendo gerado, tem existência no ventre materno: está em vida intrauterina. Porém, não nasceu ainda, razão pela qual não teve início a sua vida enquanto pessoa (TARTUCE, 2021).

Em seu dicionário jurídico, a professora Maria Helena Diniz conceitua o nascituro como sendo aquele que há de nascer, cujos direitos a lei põe a salvo. Nesse sentido, o Código Civil de 2002, enuncia em seu art. 2° que a personalidade civil do indivíduo tem início a partir do nascimento com vida, sendo resguardados, desde a concepção, os direitos do nascituro (BRASIL, 2002).

> Art. 2. A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

Gagliano e Pamplona Filho (2017) consideram que o nosso Código Civil admite explicitamente a teoria natalista, segundo a qual “a aquisição da personalidade opera-se a partir do nascimento com vida” ou seja, “conclui-se

que não sendo pessoa, o nascituro possuiria mera expectativa de direito". No entanto, os autores afirmam que a questão não está pacificada na doutrina.

A professora Maria Helena Diniz preleciona que a personalidade civil do indivíduo se divide em formal e material, sendo a primeira relacionada com os direitos da personalidade, os quais o nascituro possui desde a concepção, ao passo que a segunda concerne aos direitos patrimoniais, e o nascituro só os adquire a partir do nascimento com vida (DINIZ, 2010).

> "Conquanto comece do nascimento com vida a personalidade civil do homem, a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro (CC, arts. 2°, 1.609, parágrafo único, 1.779 e 1.798; CP, arts. 124 a 127, 128, I e II; Leis n°. 8069/90, arts. 7° a 10, 208, VI, 228 e parágrafo único, 229 e parágrafo único; Lei 11.105/2005, arts. 6°, III, 24 e 25), como o direito a alimentos (RT, 650:220), à vida (CF art. 5°, caput), a uma adequada assistência pré-natal, a um curador que zele pelos seus interesses em caso de incapacidade de seus genitores, de receber herança, ser contemplado por doação, ser reconhecido como filho etc. Poder-se-ia até mesmo tornar a afirmar que, na vida intra-uterina, tem o nascituro personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos da personalidade, passando a ter personalidade jurídica material e alcançando os direitos patrimoniais e os obrigacionais que permaneciam em estado potencial somente com o nascimento com vida."

Embora, não se possa olvidar que o Ordenamento Jurídico põe a salvo desde a concepção os direitos do nascituro, é imperioso que a personalidade civil do indivíduo somente é adquirida a partir do nascimento com vida.

No entanto, resta sinalizar que norma de direito civil é de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, CF / 88):

> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
>
> I– **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Aos Municípios, de acordo com o art. 30 da Constituição Federal de 1988, compete legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Vale informar, inclusive, que há uma lei ordinária federal em tramitação na Câmara dos Deputados – o Projeto de Lei 478/2007 – que trata da temática em tela.

CONSIDERAÇÕES GERAIS

O PLE 269/2022 trata da situação jurídica do nascituro e por isso, está abarcada por diversas áreas do direito. Contudo é no direito civil que se inicia esta discussão já que ao tratarmos do nascituro estamos nos referindo ao início da personalidade jurídica.

No entanto, é inegável que apesar de ser matéria de Direito Civil e portanto, de competência legislativa da União, faz-se necessário que o assunto seja objeto de discussão, a fim de que a sociedade brasileira possa de fato compreender, opinar e de certa forma, auxiliar o legislativo, os profissionais de saúde e os juristas nas decisões relacionadas ao nascituro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

DINIZ, Maria Helena. Código Civil anotado. 15. ed. São Paulo: Saraiva: 2010. P. 139.

Lei n° 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 8, p.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SALVADOR. **Regimento Interno**. Resolução 910, de 1991. Salvador, BA: Câmara Municipal de Salvador, 1991. Disponível em: https://www.cms.ba.gov.br/regime-interno. Acesso em: 25 março. 2024.