



PROJETO DE LEI PL./0239.0/2018



Institui o selo Lugar Amigo da Amamentação, no Estado de Santa Catarina.

Art. 1º Fica instituído, no Estado de Santa Catarina, o Selo Lugar Amigo da Amamentação, com o objetivo de distinguir e homenagear os estabelecimentos comerciais que estabelecerem ações de promoção, proteção e apoio à prática do aleitamento materno.

Art. 2º São objetivos desta Lei:

I – divulgar a Lei estadual n.º 16.396, de 4 de junho de 2014, e estabelecer ações relacionadas ao estímulo ao aleitamento materno;

II – fomentar a cooperação com a sociedade civil organizada, que atua em defesa da amamentação, para o desenvolvimento de atividades de promoção da alimentação saudável e de apoio ao aleitamento materno;

III – sensibilizar e conscientizar a sociedade sobre os benefícios e importância do aleitamento materno;

IV - o estímulo, incentivos e facilidades fiscais estaduais às empresas beneficiadas com o Selo;

V - promoção e prevenção em saúde;

VI – a amamentação sob livre demanda;

VII – o acolhimento das mulheres e crianças de modo que não se intimidem a exercer o direito de alimentação natural;

VIII - ambientes não hostis à amamentação;

IX - outras medidas que visem estimular a prática do aleitamento materno.

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

Sala das Sessões,

Deputado CESAR VALDUGA

Lido no Expediente
9ª Sessão de 13/09/18
As Comissões de:
- 05 Justiça
- 20 Economia
- 25 Saúde
Secretário



JUSTIFICATIVA

Cientificamente, já estão comprovados os benefícios que a amamentação exclusiva até os 6 meses e prolongada até os 2 anos traz, tanto para a mãe quanto para o bebê.

Bebês não amamentados adoecem 68 vezes mais que os amamentados. O aleitamento materno protege significativamente a saúde e a sobrevivência de bebês e de crianças pequenas. Na vida adulta, os que foram amamentados têm menos chance de desenvolver obesidade, diabetes, hipertensão e doenças cardiovasculares. A amamentação também ajuda a preservar a saúde e o bem-estar das mães, tanto em curto como em longo prazo.

É por meio do aleitamento materno que o recém-nascido recebe os nutrientes necessários para o organismo, por isso, é essencial que eles sejam alimentados durante os primeiros seis meses exclusivamente com leite materno. Porém, no mundo isso acontece com menos de um em cada três bebês. A partir dos seis meses podem ser acrescentado alimentos complementares, de preferência na forma pastosa, associados com a amamentação, que ainda deverá ser mantida por dois anos ou mais.

Vale lembrar que a malnutrição responde por uma em cada três mortes entre crianças menores de 5 anos, sendo mais de dois terços associadas à alimentação inapropriada no primeiro ano de vida da criança.

Para a mulher: diminui o risco de câncer de mama e ovário, doenças cardiovasculares e diabetes. Para os bebês as vantagens são ainda maiores: a sucção colabora para o desenvolvimento da arcada dentária, da fala e da respiração correta, o leite materno protege a criança contra doenças como anemia, alergias, infecções, obesidade e intolerância ao glúten.

Todos os anos, no mês de agosto, na semana mundial de aleitamento materno, esses benefícios e outros temas que envolvem a amamentação são debatidos e atualizados, um desses temas é o direito das mães amamentarem seus filhos em ambientes públicos. Apesar de parecer algo inofensivo e natural, muitas mulheres sofrem preconceito e se sentem constrangidas de alimentar seus filhos em determinados lugares.

Profissionais da saúde reforçam que esse ato deveria ser encarado como algo natural e até incentivado, pois além dos benefícios físicos, existem



benefícios psicológicos e emocionais relacionados à amamentação e que para obter o máximo dos benefícios a amamentação deve ser em livre demanda, isto é, conforme a demanda do bebê, sem horários pré-estabelecidos.

Os índices de amamentação no Brasil ainda estão longe do ideal. Mesmo havendo maciças campanhas e políticas específicas de incentivo do aleitamento materno, a média de tempo de aleitamento materno exclusivo é de 51 dias de vida do bebê.

Portanto, qualquer movimento que possa restringir esse ato, pode ser considerado um desfavor à saúde pública, pois não basta a mulher estar informada das vantagens do aleitamento materno e optar por essa prática, para levar adiante sua opção, ela precisa estar inserida em um ambiente favorável à amamentação.

Sendo assim, tanto a liberdade da mulher para amamentar, quanto a aceitação por parte da sociedade de que esse ato deve ser encarado como um direito do bebê à alimentação saudável, livre e adequada, deve ser garantida.

Por oportuno, convém ressaltar que o estado de Santa Catarina tem se destacado no cenário nacional por criar leis que estabelecem e asseguram direitos que visam: a) o protagonismo e empoderamento das mulheres antes, durante e pós o parto; b) a humanização do parto, c) a amamentação sob livre demanda e d) o combate à odiosa prática de violência obstétrica.

Neste sentido, podemos destacar as **Leis de n. 16.396, de 4 de junho de 2014**, que institui a garantia e o direito de as mães amamentarem seus filhos nos recintos coletivos de acesso público dos estabelecimentos comerciais; **Lei 16.596, de 19 de janeiro de 2015**, que instituiu a Semana Estadual de Conscientização dos Direitos das Gestantes; **Lei 16.869, de 15 de janeiro de 2016**, que assegurou a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato e a **Lei 17.097, de 17 de janeiro de 2017**, que combate à Violência Obstétrica, sendo todas de autoria da ex-deputada estadual Angela Albino (PCdoB).

Por fim, destaca-se que a presente proposição foi elaborada tendo por parâmetro proposição semelhante, deflagrada no estado do Rio Grande do Sul, por iniciativa da deputada estadual, Manuela d'Ávila, também do PCdoB, que institui a Campanha Lugar Amigo da Amamentação, com escopo de promover a naturalização e o acolhimento da mãe e criança durante a salutar prática de aleitamento materno.



Preliminarmente convém lembrar que em nada estamos ferindo competência constitucional com este nosso projeto de lei, uma vez que a própria Carta Magna determina a obrigação concorrente do Estado de proteção e defesa da saúde, senão vejamos:

Art. 24 Compete à União, aos Estados, e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XIII – previdência social, **proteção e defesa da saúde.**

Ademais, frisa-se, e é importante frisar, que a presente proposição **não cria** ou **redesenha** qualquer **órgão da Administração Pública**, **nem cria deveres diversos** daqueles **genéricos já estabelecidos**, como também **não cria despesas extraordinárias**, não havendo, portanto, seguindo melhor orientação da jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** óbice de natureza constitucional, senão vejamos:

Lei 12.385/2002 do Estado de **Santa Catarina**, que cria o **programa** de assistência às pessoas portadoras da doença celíaca e altera as atribuições de secretarias estaduais. (...) A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a **competência concorrente do Estado** para legislar sobre **consumo**, proteção e defesa da saúde. Art. 24, V e XII, da CR. [ADI 2.730, rel. min. Cármen Lúcia, j. 5-5-2010, P, DJE de 28-5-2010.]

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura**



ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no ARE 878911. Relator: MENDES, Gilmar. Publicado no DJE 11/10/2016 ATA Nº 32/2016 - DJE nº 217, divulgado em 10.10.2016. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=878911&classe=ARE&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acessado em 10.11.2016.) (grifou-se)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º). 1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e", da CF). Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras). 2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes. 3. **Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras.** Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): **"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)". [ADI



5.293/SC, rel. min. Alexandre Moraes, Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14092475>. Acessado em 12.03.2018.) (grifou-se)

Dessa feita, em observância às referidas jurisprudências citadas, do Supremo Tribunal Federal, resta claro estar consolidado o entendimento de que: a) parlamentares podem, nos casos de competência concorrente, deflagrar proposições; b) estas medidas não podem modificar a organização da Administração Pública Estadual, como criação e extinção de Secretarias e c) estas medidas podem criar despesas exceto despesas extraordinárias¹.

Dito isso, como é facilmente possível destacar da leitura da referida proposição, não há criação de despesas extraordinárias, não há modificação da organização do Poder Público Estadual. Não se determina a criação e extinção de novas secretarias, tampouco se estabelecem novas atribuições para órgãos e agentes do Poder Executivo; não se exige a contratação de servidores, nem se versa sobre regime jurídico dos servidores.

Convém ressaltar ainda que a função de legislar é atribuída, de forma típica, ao Poder Legislativo, o que pressupõe que a este Poder deva ser dada a possibilidade de deflagrar o processo legislativo, ressalta-se e é importante ressaltar, exceto(!) quando haja expressa previsão em sentido contrário na própria Constituição.

¹ “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)”. Repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016):

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. [ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]



Assim sendo, resta claro de que as hipóteses constitucionais de **iniciativa privativa** formam um rol **taxativo**. E, mais ainda, configuram a **exceção, devendo**, portanto, ser **interpretadas** de forma **restritiva**.

É válida a **clássica lição da hermenêutica**, segundo a qual as **exceções** devem ser **interpretadas** de **forma restritiva** e que portanto os casos de **iniciativa privativa** devem ser elencados em **rol taxativo** nas Cartas Federal e Estadual.

Nesse sentido e ainda corroborando este entendimento o Supremo Tribunal Federal já pacificou a jurisprudência de que:

A **iniciativa reservada**, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, **deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**. (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).

Pois como bem advertiu o ministro Gilmar Mendes durante o julgamento da ADI nº 2.417/SP:

(...) uma **interpretação ampliativa** da reserva de iniciativa do Poder Executivo, no âmbito estadual, **pode resultar no esvaziamento da atividade legislativa** autônoma no âmbito das unidades federativas. (original sem grifos).

Na sequência, colaciona-se ainda outras jurisprudências firmadas pelo **Supremo Tribunal Federal** que **reconhecem a constitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar** que instituem políticas públicas **desde que**, **não criem** ou **redesenhem** qualquer órgão da **Administração Pública**, nem **criem deveres diversos** daqueles **genéricos** já **estabelecidos** como também importem em **despesas extraordinárias**.



No julgamento da ADI nº 3.394/AM, que teve como Relator o Ministro Eros Grau, o Pleno declarou **constitucional lei de iniciativa parlamentar** que criava **programa** de **gratuidade** de testes de maternidade e paternidade.

"Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 1º, 2º e 3º da Lei 50, de 25-5-2004, do Estado do Amazonas. Teste de maternidade e paternidade. Realização gratuita. (...) **Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da administração pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo.** As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da CB – **matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.** Precedentes." (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.) (original sem destaque)

Destaca-se também o AgR deflagrado em decorrência do RE nº 290.549/RJ que atacava **lei**, frisa-se, de **iniciativa parlamentar** que criava um **programa** intitulado *Rua da Saúde*, que **considerou**, por sua vez, **constitucional lei de iniciativa parlamentar** que criava **programa** municipal.

"A criação, por lei de **iniciativa parlamentar**, de **programa municipal** a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo." (RE 290.549-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 28-2-2012, Primeira Turma, DJE de 29-3-2012.)

Por sua vez o **Tribunal de Justiça de Santa Catarina** também declarou constitucional a **Lei** editada pelo município de Criciúma de n. 4.948, de 20 de outubro de 2006, de **iniciativa parlamentar**, que institui o **Programa** de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído o "**Programa** de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil" nas Unidades de Saúde do Município.

Art. 2º O referido Programa deverá seguir as recomendações do Comitê Brasileiro de Perdas Auditivas na Infância.



Art. 3º O Programa de Detecção Precoce da Deficiência Auditiva Infantil é constituído pelas seguintes etapas:

I - Triagem Auditiva Neonatal, também conhecida como "teste da orelhinha";

II - indicação e adaptação de aparelho auditivo, antes dos seis meses de idade, para crianças que tiverem deficiência auditiva confirmada;

III - avaliação auditiva anual, até os três anos de vida, nas crianças de alto risco de surdez progressiva ou de manifestação tardia.

Art. 4º O Orçamento Municipal fará consignar recursos suficientes para o desenvolvimento das ações instituídas por esta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de janeiro de 2007. (grifou-se)

Na ocasião do julgamento da ADI 22715 SC 2007.002271-5 foram **enfrentados e superados** pela Corte Catarinense os argumentos **da incidência de inconstitucionalidade formal subjetiva por vício de iniciativa** porquanto: a) matéria ser de iniciativa parlamentar; b) usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo, de instituir programa; c) violação do princípio da Separação e Independência entre os Poderes e d) indevido aumento de despesa pública sem previsão orçamentária.

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



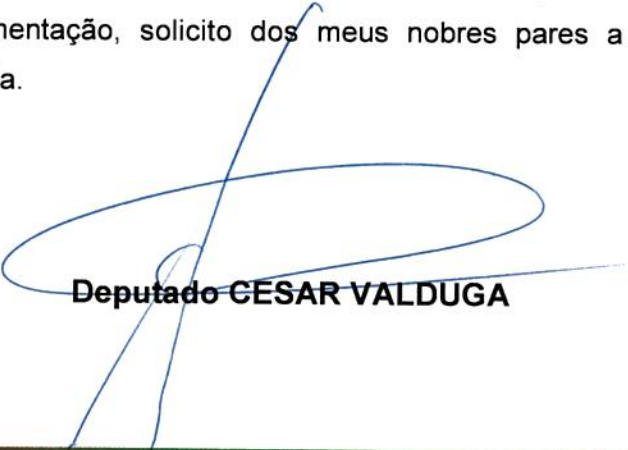
apenas em projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, permitindo-o, porém, nos projetos de iniciativa concorrente. Precedentes. (SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. Acórdão na ADIN 22715 SC 2007.002271-5. Relator: ABREU, Pedro Manoel. Publicado em 25.05.2011. Disponível em <http://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21006137/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-22715-sc-2007002271-5-tjsc/inteiro-teor-21006138>. Acessado em 10.11.2016.) (grifou-se)

Portanto, segundo melhor interpretação do Supremo Tribunal Federal e do próprio Tribunal de Justiça de Santa Catarina, as **hipóteses de iniciativa privativa devem** ser **interpretadas de forma restritiva**, não apenas no sentido de que a **enumeração constitucional é taxativa**, mas também – e principalmente – quanto ao seu **alcance** porque **não se deve ampliar**, por **via interpretativa**, os **efeitos** de seus **dispositivos**, sob pena de **cerceamento** e **aniquilamento** de função típica de Poder e tendo ainda por **agravante quando feito pelo próprio Poder(!)**.

Dito isso convém ainda destacar o comando de observância obrigatória contido no inciso XII do art. 40 da Constituição Estadual que alerta para este Poder ser de sua competência exclusiva **"zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes"**.

Além disso, ressalta-se e é importante ressaltar, que a presente proposição não impõe obrigações aos estabelecimentos comerciais, apenas e tão somente concede um Selo àqueles que quiserem aderir ao projeto.

Por termos convicção que a aprovação da presente proposição trará inúmeros benefícios para a mãe e o bebê e contribuirá para a criação de ambientes não hostis a amamentação, solicito dos meus nobres pares a célere tramitação e aprovação da matéria.


Deputado CESAR VALDUGA