



PROJETO DE LEI

PL./0243.7/2018



Lido no Expediente
92 - Sessão de 13/09/18
As Comissões de:
(5) Justiça
(25) Saúde
(23) Direitos humanos
Secretário

Institui o selo Lugar Amigo do Parto Humanizado, no Estado de Santa Catarina.

Art. 1º Fica instituído, no Estado de Santa Catarina, o Selo Lugar Amigo do Parto Humanizado, com o objetivo de distinguir estabelecimentos de saúde que, comprovadamente, estabelecerem ações de promoção, proteção e apoio à prática do aleitamento materno e de humanização do parto.

Art. 2º São objetivos desta Lei:

- I – assegurar a atenção humanizada à mulher e ao bebê;
- II – incentivar ações de estímulo ao parto normal e redução de cesáreas desnecessárias;
- III – estimular a redução de intervenções desnecessárias no processo de assistência ao parto normal e consequentemente os seus agravos;
- IV – incentivar a capacitação das equipes de saúde para o pré-natal e/ou parto humanizado, o incentivo e manejo do aleitamento materno e atendimento respeitoso e acolhedor à mulher e ao bebê;
- V – estimular que os estabelecimento de saúde adotem as boas práticas no atendimento ao parto e rejeitem procedimentos não recomendados pela Organização Mundial da Saúde e Ministério da Saúde, respeitando assim o processo fisiológico do nascimento;
- VI – respeitar a autonomia e o protagonismo da mulher, incentivando a construção do plano de parto;
- VII - garantir às mulheres, além da presença do acompanhante de sua livre escolha, o acompanhamento de doula para lhe oferecer apoio físico e/ou emocional, ambos durante o pré-parto, parto e pós-parto;
- VIII - incentivar as mulheres a caminhar e a se movimentar durante o trabalho de parto, se desejarem, e a adotar posições de sua escolha durante o parto;
- IX - garantir às mulheres, ambiente tranquilo e acolhedor, com privacidade e iluminação suave durante o trabalho de parto e parto/cesariana;
- X - disponibilizar métodos não farmacológicos de alívio da dor, tais como, banheira ou chuveiro, massageadores/massagens, bola de pilates, compressas quentes e frias;
- XI - assegurar cuidados que reduzam procedimentos invasivos, tais como rupturas de membranas, aspiração naso-faríngea do recém-nascido,



episiotomias, manobra de Kristeller, tricotomia, enema, aceleração ou indução do parto, partos instrumentais ou cesarianas;

XII - disponibilizar líquidos e alimentos leves para que a mulher possa consumir ao longo do trabalho de parto;

XIII - garantir leito privativo a mulheres internadas que tenham passado por processo de abortamento ou óbito fetal;

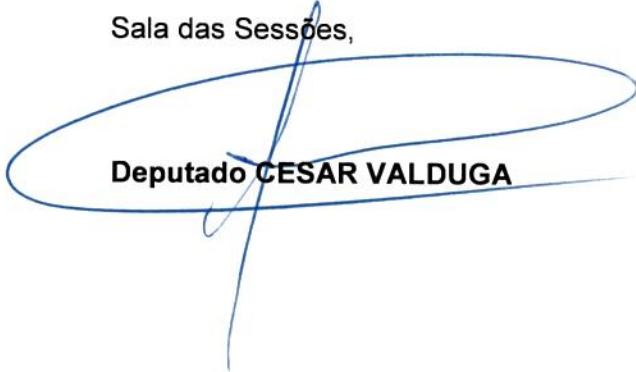
XIV – assegurar que a mulher possa ter a percepção do parto como experiência plena de respeito, cuidado e acolhimento;

XV - outras medidas que visem estimular a prática do contato pele a pele do recém-nascido com a mãe imediatamente após o parto e do aleitamento materno desde a primeira hora do nascimento, mesmo em nascimento por via cirúrgica;

XVI – a divulgação da Lei n.º 16.396, de 4 de junho de 2014, Lei n.º 16.869, de 15 de janeiro de 2016, Lei n.º 17.097, de 17 de janeiro de 2017 e Lei federal n.º 11.108, de 7 de abril de 2005.

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

Sala das Sessões,


Deputado CESAR VALDUGA



JUSTIFICATIVA

O parto e o nascimento de um filho são processos que devem ser concebidos e tratados como fenômenos naturais e fisiológicos que envolvem fatores biopsicossociais, além de culturais e sentimentais.

Cada parto é único e, por isso, a experiência, o rito de passagem que marca o fim de um ciclo da fase de gestação e início de uma nova vida, de um novo ser, e o nascimento de uma família, deve ser realizado de modo que a parturiente seja acolhida e tenha suas vontades respeitadas.

Ser bem acolhida em seu parto aumenta sua auto-estima, a torna mais forte e autoconfiante. Infelizmente, muitas mulheres brasileiras são desrespeitadas ou sofrem maus tratos durante o trabalho de parto, parto ou pós-parto em instituições de saúde.

Em que pese o conceito de humanização do parto ser diversificado, existe um movimento que o define como processo que valoriza cada mulher individualmente, que estima cada uma como protagonista do parto, enquadrando-se a assistência prestada à crença, cultura, diversidade de opiniões e valores.

Humanizar o parto é incluir a atuação de técnicas aos preceitos éticos e morais, respeitando a individualidade do ser humano. Assim, humanizar o ato de parir é criar condições próprias para respeitar todas as dimensões da mulher como ser humano, sejam elas espirituais, psicológicas e biológicas. Todas as circunstâncias que envolvem cada parturiente em particular precisam ser respeitadas e as intervenções de saúde relacionadas à interação entre os sujeitos também, cuidadores e pacientes¹.

A humanização do parto é mais que uma escolha. É um direito conquistado para que todas as mães e bebês sejam respeitados no pré-natal, no parto e no pós-parto, fazendo desse momento tão especial uma experiência plena de respeito, cuidado e acolhimento.

Por oportuno, convém ressaltar que o estado de Santa Catarina tem se destacado no cenário nacional por criar leis que estabelecem e asseguram

¹ SILVA, R.C et al. O discurso e as prática do parto humanizado de adolescentes. Revista Texto Contexto Enfermagem, v. 22, n. 3, p. 629-636. Florianópolis, 2013.



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 estaduais de n. 16.396 de 4 de junho de 2014, que garante 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 institui a Semana Estadual de Conscientização dos Direitos das Gestantes; Lei 16.869, de 15 de janeiro de 2016, que assegura 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).

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 extraordinárias².

Dito isso, como é facilmente possível destacar da leitura da referida proposição, **não há criação de despesas extraordinárias**, não há

² "**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.]



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**.

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 crie 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 de saúde, 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



acolhedores para a humanização do parto, solicito dos meus nobres pares a célere tramitação e aprovação da matéria.



Deputado CESAR VALDUGA

