



MENSAGEM Nº 164

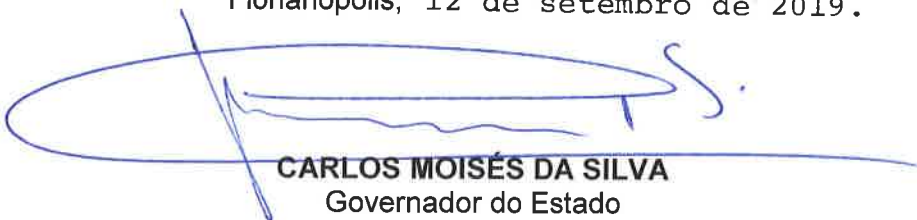
COORDENADORIA DE EXPEDIENTE

PROJETO DE LEI Nº 0329/2019

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E
SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO

Nos termos do art. 50 da Constituição do Estado, submeto à
elevada deliberação de Vossas Excelências, acompanhado de exposição de motivos da
Secretaria de Estado da Saúde, o projeto de lei que "Altera o art. 3º da Lei nº 16.869,
de 2016, que dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de
parto, parto e pós-parto imediato, e estabelece outras providências".

Florianópolis, 12 de setembro de 2019.


CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Lido no expediente	
83ª	Sessão de 17/09/19
Às Comissões de:	
(5)	Justiça
(14)	Trabalho
(25)	Saúde
()	Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO



EM nº 06/2019

Florianópolis, 31 de maio de 2019.

Excelentíssimo Senhor Governador,

Com meus cumprimentos, apresento a Vossa Excelência proposta que visa alterar a Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, que dispõe sobre presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato.

Tal proposta se justifica tendo em vista a necessidade de se evitar possíveis equívocos interpretativos por inaplicabilidade dos dispositivos vigentes.

A presente proposta visa alterar o art. 3º da referida Lei nº 16.869/2016, no que tange às medidas aplicáveis como penalidade pelo descumprimento da disposição principal da norma. Está previsto como medida de penalização a abertura de procedimento de sindicância. É cediço, no entanto, que tal procedimento visa justamente apurar fatos que possam ter ocorrido, viabilizando futura penalização, não sendo pena por si própria.

Ainda, ressalva-se a necessidade de esclarecer como se dará tal aplicação aos diferentes prestadores de serviços de saúde que recebem as gestantes e parturientes. Para tanto, a proposta visa um caráter mais ampliativo para esse dispositivo, com o intuito de atingir dos diversos atores já compelidos pela norma.

O projeto proposto tem o condão de restaurar a segurança jurídica, colocada a prova pela redação ora vigente.

Salientamos, ainda, que o tema é de grande repercussão social e de elevada importância para o planejamento e definição de políticas de saúde e o bem-estar da população.

Isto posto, esclarecemos que não há óbices legais à regulamentação da matéria, que atende o interesse público e, ante a elevada importância da matéria para a manutenção dos serviços de saúde prestados aos cidadãos catarinenses, submetemos a minuta do anteprojeto de Lei à elevada consideração de Vossa Excelência.

Nesse sentido, submetemos a minuta do anteprojeto de lei à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

Helton de Souza Zeferino
Secretário de Estado da Saúde

COJUR/CONS//MZA/006/2019 (ref. SES 49287/2019)

Rua Esteves Júnior, 160 – 7º andar. Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-8847 e 3664-8848
e-mail: apoioqabs@saude.sc.gov.br



PARECER nº 337/2019

Ementa: **SES 49287/2019** Anteprojeto de lei. Alteração Lei das Doulas. Interesse público. À SCC.

I – RELATÓRIO

Trata-se de anteprojeto de lei que tem como finalidade alterar a Lei nº 16.869, de 2016 nos seguintes termos:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º
.....

IV – descredenciamento ou rescisão contratual de unidades hospitalares contratualizadas, sem direito a indenização.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Fica revogado o inciso II do *caput* do art. 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016.

É o breve e necessário relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O art. 1º da lei 16.869/2016 aduz que:

Art. 1º As maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares congêneres, da rede pública e privada do Estado de Santa Catarina, ficam obrigados a permitir a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitadas pela parturiente, sem ônus e sem vínculos empregatícios com os estabelecimentos acima especificados.

Da interpretação do artigo retromencionado, tem-se que a Lei das Doulas se aplica às maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares congêneres, da rede pública e privada. Concluímos, portanto, que as penalidades dispostas no art. 3º da Lei 16.869/2006 aplicam-se não somente às unidades de saúde pública como as privadas.

Como bem se vê, a Lei em epígrafe estabelece hipóteses de penalidades a serem impostas às entidades de saúde, quais sejam a de “*advertência por escrito*” a de “*sindicância*” e de “*multa*”.

COJUR/CONS/MZA/PARECER 115/2018



No que tange à sindicância, a Lei Complementar 491/2010, aduz o seguinte:

Art. 16. **A sindicância é o meio de que se utiliza a Administração Pública para, sigilosa ou publicamente, com sindicados ou não, proceder à apuração de ocorrências anômalas, ocorrentes no serviço público.**

Cabe ressaltar ainda as espécies de sindicância previstas na Lei Complementar 491/2010, senão vejamos:

Art. 17. A sindicância se divide nas seguintes espécies:

I - investigativa ou preparatória;

II - acusatória ou punitiva com penalidade de suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - patrimonial;

§ 1º A sindicância investigativa será instaurada quando o fato ou a autoria não se mostrarem evidentes ou não estiver suficientemente caracterizada a infração. [...]

Ainda de acordo com a Lei Complementar 491/2010, colhe-se que:

Art. 20. Da sindicância poderá resultar:

I - arquivamento do processo;

II - aplicação de penalidade de repreensão verbal ou escrita, ou suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - instauração de processo disciplinar.

Nesse sentido, *data vênia*, entendemos que não se deve confundir a *sindicância*, que é o meio utilizado pela Administração Pública para proceder a apuração de fatos anômalos, possuindo caráter eminentemente investigativo, com as *penalidades administrativas* propriamente ditas.

Considerando a natureza jurídica investigativa da Sindicância, há jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça:

MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PRÁTICA DE ATO ILÍCITO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. PRESCRIÇÃO. NÃO-OCORRÊNCIA.

1. A jurisprudência da Primeira e Terceira Seções do STJ é firme no sentido de que o lapso prescricional não é interrompido com a sindicância, pois esta não tem caráter punitivo, e sim investigativo.

(MS 15.230/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN – grifei)

No mesmo sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça de Santa Catarina

(...) Neste caso, os servidores foram simplesmente convocados para as investigações para prestarem seus depoimentos. O que houve, efetivamente foi a instauração tão-somente de uma sindicância (fl. 55) para apurar os fatos



ocorridos. **E sindicância, cedido, é procedimento meramente informativo, que não serve de base a qualquer punição.** (...) Em outras palavras, trata do “**meio sumário de elucidação de irregularidades no serviço para subsequente instauração de processo e punição ao infrator, [...] e não tem base para punição (...)**” (TJ-SC – MS: 313311SC2005.031331-1: Relator: Orli Rodrigues, Data de Julgamento: 27/06/2006, Segunda câmara de Direito Público).

Face aos argumentos aduzidos, entendemos que a Sindicância não se presta a acusar e muito menos a condenar os investigados. E esta é a razão pela qual a afirmação de que Sindicância não é sinônimo de penalidade.

Em relação ao disposto no inciso II contidos no presente projeto de alteração legislativa, entendemos não haver óbice jurídico, tendo em vista tratar-se de manifestação do poder de polícia administrativo, entendido como a prerrogativa de direito público, conferida aos agentes públicos, previamente autorizada por lei, que permite a intervenção na liberdade, propriedade e demais direitos individuais, restringindo-os em prol do interesse coletivo, de maneira a garantir a supremacia do interesse público. Vale trazer os ensinamentos do professor Hely Lopes Meirelles, que numa linguagem mais técnica sugere poder de polícia como “*mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual*”.

O poder de polícia pode se apresentar em diversos atos da Administração Pública, a exemplo da licença e da autorização, que se enquadram na modalidade consentimento de polícia, dos atos punitivos, como a multa e a interdição, que integram o ciclo da sanção de polícia.

Desta feita, a alteração pressupõe a supressão do inciso II do art. 3º da Lei 16.869/2016 e o acréscimo de outra medida punitiva que alcance com maior eficiência as unidades de saúde que deixem de observar a disposição prevista na lei supracitada.

Para tanto, são se vislumbra óbices e entendemos que atende ao interesse público, uma vez que a redação da forma como se encontra vigente causa insegurança jurídica por inaplicabilidade de seus dispositivos.

III - CONCLUSÃO

Face ao exposto, entendemos conveniente a presente alteração legislativa. Nesse sentido, opinamos pela retirada do inciso II e acrescido o inciso IV à Lei 16.869, de 2016.

COJUR/CONS/MZA/PARECER 115/2018



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO
CONSULTORIA JURÍDICA

Em tempo, esclareça-se que, nos termos do art. 6º do Decreto Estadual nº 724, de 18 de outubro de 2007, que “Dispõe sobre a organização, estruturação e funcionamento do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta”, a este órgão setorial compete apenas prestar consultoria e assessoramento sob prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados por esta pasta, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Neste sentido, o Acórdão do Supremo Tribunal Federal, proferido nos autos do Mandado de Segurança nº 24.0273, Relator Carlos Velloso, reconhecendo o caráter não vinculatório das Informações e dos Pareceres Jurídicos.

Enfatizamos que eventuais manifestações e documentos posteriores deverão ser digitalizados e inseridos como peça no SGP-e destes autos, bem como anexados fisicamente a eles e encaminhados a esta Consultoria Jurídica, para seguimento dos trâmites administrativos. Em caso de não atendimento da solicitação ficam os autos sujeitos a recusa de recebimento e retorno para cumprimento da presente orientação.

É o parecer.

Florianópolis, 31 de maio de 2019.

[assinatura eletrônica]
Felipe Barreto de Melo
Consultor Jurídico

De acordo com o parecer da COJUR.

[assinatura eletrônica]
Helton de Souza Zeferino
Secretário de Estado da Saúde

COJUR/CONS/MZA/PARECER 115/2018

Rua Esteves Júnior, 160 - Centro. CEP 88.015-130-Florianópolis/SC
Fone: (48) 3664-8849
site: www.saude.sc.gov.br email: cojur@saude.sc.gov.br



PROJETO DE LEI Nº PL./0329.1/2019

Altera o art. 3º da Lei nº 16.869, de 2016, que dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, e estabelece outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

II – multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por infração, dobrada a cada reincidência, a qual será reajustada, anualmente, com base na variação do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M/FGV) ou por índice que vier a substituí-lo; e

III – descredenciamento ou rescisão contratual de unidades hospitalares contratualizadas, sem direito a indenização.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis,


CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



INFORMAÇÃO Nº 3065/2019
junho de 2019.

Florianópolis (SC), 10 de

Referência: Em atendimento ao Ofício nº 509/SCC-DIAL-GEMAT de 05/06/2019, referente à alteração da Lei nº 16869/2016, que dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato e estabelece outras providências.

Senhor Diretor,

Trata-se de parecer acerca à alteração do artigo 3º da Lei nº 16869/2016, que dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, encaminhado por meio do Ofício nº 052/SCC-DIAL-GEMAT de 03/01/2019.

Inicialmente salientemos que a presente informação se restringirá apenas à existência ou não de contrariedade ao interesse público, nos termos do inciso II do art. 17 de decreto 2382/2014, não cabendo qualquer análise de natureza jurídica.

O artigo 3º da lei 16869/2016 prevê como medida de penalização pelo descumprimento da lei a advertência por escrito, sindicância administrativa e aplicação de multa, vejamos:

“Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades:

I - advertência por escrito, na primeira ocorrência, pela autoridade competente;

II - sindicância administrativa; e

III - multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por infração, dobrada a cada reincidência, a qual será reajustada, anualmente, com base na variação do Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M/FGV), ou por índice que vier a substituí-lo.

Parágrafo único. O Poder Executivo estadual definirá a destinação dos recursos oriundos da arrecadação das multas.”

A alteração proposta pela Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina revoga o inciso II e prevê a inclusão do inciso IV com a seguinte redação: *“IV - descredenciamento ou rescisão contratual de unidades hospitalares contratualizadas, sem direito a indenização.”*



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE GESTÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS**

É sabido que a abertura de sindicância, prevista no inciso II, não se configura como penalidade. É, sim, um processo administrativo com caráter investigativo utilizado pela Administração Pública para apuração de fatos. Desta feita, a supressão do inciso II e acréscimo do inciso IV ampliam o caráter punitivo para as unidades de saúde que não observarem o disposto na lei supracitada. Sendo assim, considerando não haver contrariedade ao interesse público, esta Diretoria de Gestão de Materiais e Serviços se manifesta favorável à aprovação da matéria.

Karen Sabrina Bayestorff Duarte
Diretor de Gestão de Materiais e Serviços



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br



PARECER Nº 402/2019/COJUR/SEA/SC

Processo nº SES 00049287/2019

Interessado(a): Secretaria de Estado da Saúde – SES

EMENTA: Minuta de Projeto de Lei que altera o artigo 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, que dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato e estabelece outras providências. Inexistência de contrariedade ao interesse público, legalidade e constitucionalidade.

I – Relatório

Trata-se de análise de minuta de Projeto de Lei de origem da Secretaria de Estado da Saúde (SES), que altera o artigo 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, a qual dispõe sobre a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato e estabelece outras providências, com vistas a responder o Ofício nº 509/SCC-DIAL-GEMAT, da Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL), da Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o resumo do necessário.

II – Fundamentação

Prima facie, destaca-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos do processo administrativo em epígrafe. Isso porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos praticados no âmbito da Administração, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Dito isso, passa-se à análise do caso.



Nos termos do art. 6º, inciso IV, do Decreto nº 2.382/2014, compete aos órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo observar a legalidade dos atos de referido processo.

A Lei Complementar estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, em seu art. 29, inciso IV, alíneas “a” e “b”, posicionou a Secretaria de Estado da Administração como órgão central do Sistema Administrativo de **Gestão de Materiais e Serviços**, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, razão pela qual vieram os autos para análise e manifestação.

Este parecer tem como objeto de análise a minuta de Projeto de Lei de origem da Secretaria de Estado da Saúde (SES), que altera o artigo 3º da Lei nº 16.869, de 15 de janeiro de 2016, com fundamento na Lei Complementar nº 589, de 18 de janeiro de 2013, no Decreto Estadual nº 1.414, de 2013, bem como no Decreto nº 2.382, de 2014, como premissas formais a serem adotadas na apresentação de anteprojetos de lei ou de decreto.

Salvo melhor juízo, a contratualização a que se refere a Lei 16.869/2016 não se confunde com os contratos administrativos que competiria à Secretaria de Estado da Administração, na qualidade de órgão central do Sistema Administrativo de Gestão de Materiais e Serviços, normatizar, supervisionar, orientar e formular políticas de gestão.

Nada obstante, na hipótese, verifica-se que a proposição atende aos critérios de técnica legislativa exigidos na Lei Complementar nº 589, de 2013, regulamentada pelo Decreto nº 1.414, de 2013, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e consolidação das leis estaduais, possuindo, destarte, boa técnica legislativa.

Não bastasse isso, o anteprojeto de Lei ora em análise, é formalmente constitucional, pois, sobre a matéria em questão, a Constituição Federal reservou à União, Estados e Distrito Federal, à competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde, como se vê do inciso XII, do artigo 24 da Constituição Federal:

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

[...] XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; (grifamos)



Já no tocante às competências da Secretaria de Estado da Saúde, destaca-se da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019:

Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS):

I – desenvolver a capacidade institucional e **definir políticas e estratégias de ação voltadas às macrofunções de planejamento, gestão, regulação, acompanhamento, avaliação e controle na área da saúde;**

II – organizar e acompanhar, no âmbito municipal, regional e estadual, o desenvolvimento da política e do sistema de atenção à saúde;

III – garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada;

IV – **monitorar, analisar e avaliar a situação da saúde no Estado;**

V – **coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde;** (grifamos)

O projeto de lei em foco visa à proteção e defesa da saúde, no que tange às medidas aplicáveis como penalidades, previstas no artigo 3º, incisos I, II, e III, pelo descumprimento da disposição principal da Lei nº 16.869/2016, por meio da supressão do inciso II do referido artigo e acréscimo de outra medida punitiva, que alcance com maior eficiência as unidades de saúde.

A Diretoria de Gestão de Materiais e Serviços (DGMS), por seu turno, apresentou manifestação (fls. 0017/0018), informando que não há contrariedade ao interesse público na proposição, sendo favorável a sua aprovação, uma vez que pretende a supressão do inciso II, o qual não se configura como penalidade, para acrescentar o inciso IV, a fim de ampliar o caráter punitivo para as unidades de saúde que não observarem o disposto na lei supracitada.

III – Conclusão

Assim, ante o exposto, **compreende-se¹** que a presente minuta de Projeto de Lei não encontra óbices quanto à constitucionalidade, à legalidade e à regularidade formal da proposta de texto normativo, sendo adequada, portanto, a sua tramitação e encaminhamento enquanto anteprojeto de lei.

¹ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br

É o parecer, à consideração.

Florianópolis, 13 de junho de 2019.

Daniel Cardoso

Procurador do Estado de Santa Catarina

Consultor Jurídico

de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal.
(TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)

PARECER Nº 392/2019/COJUR/SEA/SC



ESTADO DE SANTA CATARINA

Secretaria de Estado da Administração

Consultoria Jurídica

Centro Administrativo Rodovia SC-401 nº 4.600 - Fone: (48) 3665-1400 – cojur@sea.sc.gov.br



Processo nº SES 00049287/2019

Interessado(a): Secretaria de Estado da Saúde – SES

DESPACHO

Nos termos do art. 7º, inciso VII, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014, ACOLHO os termos e fundamentos do Parecer nº 402/2019, da lavra da Consultoria Jurídica desta Pasta e determino a remessa dos autos à Diretoria de Assuntos Legislativos, da Secretaria de Estado da Casa Civil, nos termos do art. 7º, incisos II e III, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014.

Florianópolis, 17 de junho de 2019.

Jorge Eduardo Tasca

Secretário de Estado da Administração