



0956

Folha n.º 02 do proc.
Nº 0956 de 2021
(a).....

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

À(S) COMISSÃO(ÕES) DE:

Justiça e Redação de
Finanças e Orçamento
16/03/2021

[Assinatura]
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"ESTABELECE AS DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO DO PROGRAMA CENTRO DE PARTO NORMAL E CASA DE PARTO, PARA ATENDIMENTO À PESSOA GRÁVIDA, DURANTE PERÍODO GRAVÍDICO-PUERPERAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. Ficam estabelecidas as diretrizes para criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para o atendimento à pessoa grávida, durante período gravídico-puerperal, no âmbito do município de São Caetano do Sul.

Parágrafo Único - Orientam as diretrizes de que trata esta Lei a promoção da amplificação do acesso, do vínculo e do atendimento humanizado à pessoa grávida, ao parto e ao puerpério.

03
f

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Art. 2º. Para os fins do disposto na presente Lei, define-se como Centro de Parto Normal e Casa de Parto a unidade de saúde que presta atendimento humanizado e de qualidade exclusivamente ao parto normal sem distocias.

§ 1º - O Centro de Parto Normal e Casa de Parto poderá atuar integrado a um estabelecimento assistencial de saúde de unidade intra-hospitalar ou como estabelecimento autônomo conforme portaria do Ministério da Saúde.

§ 2º - Este programa será inserido no atendimento do Sistema da Rede Municipal de Saúde de São Caetano do Sul, o qual promoverá recursos materiais e humanos compatíveis para prestar assistência, conforme disposto na normatização federal sobre o tema.

Art.3º. O Centro de Parto Normal e Casa de Parto deverá observar as seguintes diretrizes:

I - desenvolver atividades educativas e de humanização, visando à preparação das pessoas gestantes para o plano de parto no Centro de Parto Normal e Casa de Parto e da amamentação do recém-nascido;

II - acolher as pessoas gestantes e avaliar as condições de saúde;

III - permitir a presença de acompanhante;

IV - assegurar, caso solicitada pela pessoa gestante, a presença da doula;

V - garantir, complementarmente ao atendimento das Unidades Básicas de Saúde, a realização do pré-natal com exames, esclarecimento de dúvidas e terapias complementares.

VI - avaliar a vitalidade fetal pela realização de partograma e de



CF

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

exames complementares;

VII - garantir a assistência ao parto normal sem distocias, respeitando a individualidade da pessoa parturiente;

VIII - garantir a assistência ao recém-nascido;

IX - garantir a assistência imediata ao recém-nascido em situações de risco inesperado, devendo para tal, dispor de profissionais capacitados para prestar manobras básicas de ressuscitação, segundo protocolos clínicos estabelecidos pela Associação Brasileira de Pediatria;

X - garantir a remoção da pessoa gestante, nos casos eventuais de risco ou intercorrências do parto, em unidades de transporte adequadas no prazo adequado, conforme portarias do Ministério da Saúde;

XI - garantir a remoção dos recém-nascidos de eventual risco para serviços de referência, em unidades de transporte adequadas, no prazo adequado, conforme portarias do Ministério da Saúde.

XII - acompanhar e monitorar o puerpério por um período mínimo de dez dias, entendido aqui como puerpério imediato;

XIII - desenvolver ações conjuntas com as unidades de saúde de referência e com o Programa de Saúde da Família.

Art. 4º. A Secretaria Municipal de Saúde estabelecerá diretrizes para a implantação dos Centro de Parto Normal e Casa de Parto, inseridos nos sistemas municipais de saúde e de acordo com as prioridades de organização da assistência à gestação e ao parto, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

§ 1º A Secretaria Municipal de Saúde estabelecerá rotinas de acompanhamento, supervisão e controle que garantam o cumprimento dos objetivos deste programa em promover a humanização e a qualidade do atendimento à mulher na assistência ao parto.



os

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

§ 2º - O Poder Executivo poderá criar um Grupo de Trabalho, assegurando representações da Secretaria Municipal de Saúde, entidades representativas dos profissionais de saúde e entidades da sociedade civil organizadas que atuem na defesa dos direitos da pessoa gestante, com o objetivo de supervisionar, controlar e garantir os objetivos deste programa.

§ 3º - O Poder Executivo poderá capacitar os profissionais inseridos no Programa de Centro de Parto Normal e Casa de Parto.

Art. 5º. Poderá o Poder Executivo instalar novos Centros de Parto Normal e Casas de Parto em cada uma das áreas programáticas da cidade no prazo de cinco anos da aprovação desta Lei, com prioridade de instalação nas áreas de menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH.

Art. 6º. As características físicas, equipamentos e recursos humanos dos Centros de Parto Normal e Casas de Parto deverão obedecer à legislação federal sobre o tema e serão regulamentadas pela municipalidade.

Art. 7º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

Os Centros de Parto Normal e Casas de Parto são estabelecimentos de saúde voltados para o atendimento integral da pessoa gestante, em parto e durante o pós parto imediato em situações de risco habitual. Atuam de acordo com as diretrizes nacionais

30



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

estabelecidas pela portaria 11/2015 do Ministério da Saúde.

Em Casas de Parto já existentes, como por exemplo, a casa Ângela na cidade de São Paulo, há uma estrutura física que garante “ambulatório pré-natal e puericultura, quatro salas de parto, alojamento para as mães , bebês e acompanhantes, ambulatório específico para o aleitamento materno, sala de reanimação neonatal e incubadora de transporte” (DA SILVA, 2018). Esta casa é, inclusive, uma importante referência que deve ser seguida pelo nosso município no processo de humanização da assistência ao parto em contraposição ao modelo dominante de parto tecnocrático, o que gera uma cenário de 40% do total de partos cesárias no SUS e 84% no sistema privado, enquanto às diretrizes da OMS é de no máximo 15% em casos de complicações obstétricas.

A Organização Mundial de Saúde aponta que as enfermeiras-obstetras possuem qualificação na avaliação do risco gestacional e a prestar atendimento pré-natal aos partos de baixa complexidade e puerpério imediato.

Para além disso, as Casas de Parto, com uma concepção de atendimento integral à saúde da mulher, oferecem um pré-natal que contempla o atendimento de assistentes sociais, nutricionistas e atividades educativas que estimulam o vínculo com o recém-nascido, cuidados com o bebê, o incentivo à amamentação e a consciência corporal.

Assim, o atendimento é realizado de forma integral, entendendo a gestação como um evento múltiplo (fisiológico, emocional e social) que não tem um fim em si mesmo.

Como entre os comprometimentos principais das Casas de Parto está o respeito ao plano de parto, o direito ao acompanhante de escolha da pessoa gestante e o incentivo ao parto normal, todos contidos nas Diretrizes Nacionais de Assistência ao



07

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Parto Normal.

Nesse sentido, a ampliação do atendimento humanizado e integral à saúde das pessoas gestantes via Centros de Parto Normal e Casas de Parto tem potencial de oferecer o acesso à saúde de qualidade de forma ampla.

REFERÊNCIAS:

DA SILVA, Amanda Krauze. Casa de Parto: Humanização do Ambiente de Nascer por Meio da Arquitetura. Trabalho de Conclusão de Curso, UFTPR, Curitiba, 2018.

Plenário dos Autonomistas, 04 de março de 2021.

Bruna Chamas Biondi
BRUNA CHAMAS BIONDI
(MULHERES POR + DIREITOS)
VEREADORA



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 956/2021

AUTORA: BRUNA CHAMAS BIONDI

ASS.: PROJETO DE LEI QUE "ESTABELECE AS DIRETRIZES PARA A CRIAÇÃO DO PROGRAMA CENTRO DE PARTO NORMAL E CASA DE PARTO, PARA ATENDIMENTO À PESSOA GRÁVIDA, DURANTE PERÍODO GRAVÍDICO-PUERPERAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 126, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria da Vereadora Bruna Chamas Biondi, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade estabelecer as diretrizes para a criação do Programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida, durante período gravídico-puerperal, no âmbito do município de São Caetano do Sul e dá outras providências."

A propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Em que pese a relevância do tema proposto no projeto, a norma veicula tema relacionado a organização, funcionamento e direção superior da administração, cuja competência é afeta ao Poder Executivo, vedado, portanto, ao Poder Legislativo editá-la, por ser, à evidência, ato de gestão, inserido na esfera do poder discricionário do Prefeito.

O entendimento atualmente predominante no Supremo Tribunal Federal, conforme tema 917, dita que uma lei de iniciativa parlamentar fica viciada por inconstitucionalidade quando tratar do regime dos servidores públicos, estrutura ou atribuição dos órgãos administrativos, caso da propositura em tela.

Ao dispor sobre a criação do programa centro de parto normal, o Legislador acabou por invadir a competência do Poder Executivo, violando a harmonia e o sistema estruturado no princípio da Separação dos Poderes, senão vejamos.

Muito embora utilize o termo "diretrizes", na prática a propositura tem por objetivo, não uma norma abstrata, mas um



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 956/2021

comando concreto, qual seja, a criação do centro de parto normal e casa de parto, ambos de competência do Poder Executivo.

O projeto traz em seu bojo uma série de atribuições ao Poder Executivo, por exemplo, a obrigatoriedade de desenvolver atividades educativas e de humanização (art. 3º, I); descentralização das atividades desempenhadas pelas UBS(art. 3º, V); rotinas de acompanhamento e supervisão peça Secretaria da Saúde; criação de grupo de trabalho (art. 4 §2º); capacitação de profissionais (art.4º§ 3º), ou seja, atos relacionados ao funcionamento da Administração, portanto, de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Não bastasse, temos ainda o artigo 5º, de natureza claramente autorizativa que determina que “Poderá o Poder Executivo instalar novos Centros de Parto Normal e Casas de Parto em cada uma das áreas programáticas da cidade no prazo de cinco anos da aprovação desta Lei, com prioridade de instalação nas áreas de menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, o que não se mostra razoável.

Lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das leis autorizativas, ensina que:

“(…) insistente na prática legislativa brasileira, a ‘lei’ autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de ‘leis’, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a ‘lei’ que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da ‘lei’ começa por uma expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’ O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo, tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 956/2021

se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, vem julgando o egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE -
Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.

VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO
- Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos, ou seja, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo,



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

13/

PROC. Nº 956/2021

enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

Neste passo, oportuna a lição de Hely Lopes Meirelles:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.” (em' Direito Municipal Brasileiro', 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 438-439)

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A matéria regulamentada pela norma em exame insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, existindo, pois, vício de iniciativa a violar o princípio da separação dos poderes, nos termos dos 5º, 47, II, XIV e XIX, 'a', aplicáveis aos Municípios por forçado art. 144, da CE/89.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes.



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 956/2021

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução.

Porquanto, a par da disciplina normativa exposta, cabe ao Chefe do Executivo, conhecendo os aspectos funcional e organizacional da Administração Pública, eleger – mediante o exercício da prerrogativa constitucional em tela – os meios necessários à gestão pública eficiente dos interesses da coletividade.

A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.

Por isso, por deliberação do plenário, o parlamentar pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade, todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.

Ante o exposto, sob o prisma que compete a esta Comissão opinar, tão somente jurídico-constitucional, entende a mesma que a proposição não reúne os requisitos para sua tramitação e aprovação final pelo Egrégio Plenário, posto que revestida de irremediável **INCONSTITUCIONALIDADE**, quando em cotejo com a Constituição Federal Brasileira e de patente **ILEGALIDADE** em face da L.O.M..

É o parecer.

RELATOR:

Sala de Reuniões, 22 de junho de 2021

PRESIDENTE:

Aprovado na reunião de 22.06.21