

PARECER Nº 1906/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0542/09.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereadora Juliana Cardoso, que visa estabelecer diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal – Casa de Parto, para atendimento à mulher no período gravídico-puerperal.

Segundo a propositura, o Centro de Parto Normal-Casa de Parto atuaria de maneira a complementar as unidades de saúde existentes, promovendo a ampliação do acesso, do vínculo e do atendimento e humanizando a atenção ao parto e ao puerpério.

O projeto pode prosseguir em tramitação, eis que respaldado na competência legislativa desta Casa, prevista nos artigos 30, I da Constituição Federal e nos artigos 13, I, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Com efeito, o artigo 30 da Carta Magna permite que o Município edite leis sempre que a questão social envolva algum interesse local, como é o caso em comento, que trata de tema ligado à proteção e defesa da saúde.

Vale dizer, ademais, que a matéria atinente à proteção e defesa da saúde é de competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios, estes para “suplementar a legislação federal e estadual no que couber”, dentro dos limites do predominante interesse local (artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal).

A Lei Orgânica do Município, em seu art. 215, ratifica a competência municipal para regulamentar ações e serviços de saúde.

No que concerne à iniciativa do projeto legal, cumpre registrar o seguinte:

Estando a propositura relacionada ao estabelecimento de diretrizes que objetivam priorizar o parto normal humanizado, observa-se a nítida tendência legislativa de aperfeiçoamento da prestação do serviço público municipal relativo à saúde.

Oportuno observar que nesta seara – da fixação das linhas gerais a serem observadas quando da prestação de determinado serviço público – é inquestionável o cabimento de regramento legal oriundo de iniciativa parlamentar, já que na hipótese serão fixados, de modo geral e abstrato, os parâmetros que devem nortear a prestação do serviço e não regrada de forma específica e minuciosa a sua execução.

Vale mencionar, ademais, que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, visto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Há que se observar ainda que, não obstante o entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo seja bastante restritivo acerca da iniciativa para legislar sobre a prestação de serviços públicos, porque é matéria atinente à organização administrativa, de iniciativa legislativa privativa do Prefeito (art. 37, § 2º, IV, da LOM), o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN 3394-8, firmou o seguinte entendimento :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS

REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA “E”, E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL .

1. 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 artigo 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.

2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes.

3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88.

(...)

7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão “no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação”, constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.

(ADI 3394-8, Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Eros Grau, Acórdão, DJ 24.08.2007) (grifamos)

Vê-se que o STF, diante de caso concreto similar ao ora em análise, afastou o vício de iniciativa para garantir a assistência judiciária gratuita consagrada pelo texto constitucional, no que entendeu ser o seu grau mínimo de efetividade.

Assim, embora em regra a imposição de prestações materiais seja questão adstrita à esfera administrativa do Executivo, que é quem exerce os atos de governo, o STF tem assegurado o atendimento dessas prestações materiais no que entende ser o seu grau mínimo de efetividade, conforme se extrai da lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

"A Constituição brasileira acolheu essa garantia do mínimo social. O art. 201, § 5º, da Constituição, estabelece o salário mínimo como piso dos benefícios previdenciários, e o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência sedimentada no sentido de que essa norma é auto-aplicável.

...

A jurisprudência do STF também registra precedentes em que, para se obviar que normas de cunho social, ainda que de feição programático, convertam-se em ‘ promessa constitucional inconsequente ’, são reconhecidas obrigações mínimas que, com base nelas, o Estado deve satisfazer – como nos vários casos em que se proclamou o direito de pacientes de AIDS a receber medicamentos gratuitos dos Poderes Públicos." (Direito Constitucional Brasileiro, 2ª ed., fls. 263. Grifo nosso).

Sobre o mérito do projeto, o Ministério da Saúde veiculou campanha de incentivo ao parto normal em 2008, com o intuito de conscientizar as gestantes dos benefícios do parto normal e tentar diminuir o número de cesáreas desnecessárias no país. Confira-se:

"O Ministério da Saúde lançou a Campanha Incentivo ao Parto Normal. A cesariana já representa 43% dos partos realizados no Brasil no setor público e no privado. Nos planos de saúde, esse percentual é ainda maior, chegando a 80%. Já no Sistema Único de Saúde, as cesáreas somam 26% do total de partos. O parto normal é o mais seguro tanto para a mãe quanto para o bebê. De acordo com a recomendação da Organização Mundial da Saúde, as cirurgias deveriam corresponder a, no máximo, 15% dos partos." (http://portal.saude.gov.br/portal/aplicacoes/campanhas_publicitarias/campanha_detalhes.cfm?co_seq_campanha=1765)

Em que pese a campanha, em 2010 o número de cesáreas no Brasil subiu de forma alarmante, atingindo índice de 52% do número total de partos realizados no país (fonte: <http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/noticia/3349/162/brasil-registra-aumento-no-numero-de-cesareas.html>), sendo correto afirmar que a

desinformação e o medo do parto normal são grandes responsáveis por esses números.

Com a humanização do parto normal, a tendência certamente será aumentar o número de partos realizados dessa forma, evitando cirurgias e intervenções desnecessárias.

Destarte, o projeto é amparado pelo ordenamento jurídico vigente e, não bastasse, é de suma importância para a saúde da mulher e do recém-nascido.

A aprovação do projeto dependerá do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 14.12.2011.

Arselino Tatto – PT – Presidente

Abou Anni - PV

Adilson Amadeu - PTB

Adolfo Quintas - PSDB

Aurélio Miguel - PR

Dalton Silvano - PV

Floriano Pesaro - PSDB

José Américo - PT - Relator