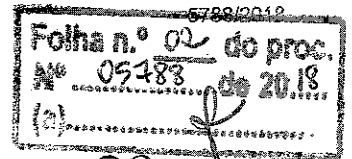




5788



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(OES) DE:

~~Justiça e Relações de
Finanças e Orçamento~~

~~13 / 11 / 20 18~~

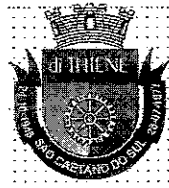
[Assinatura]
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"DISPÕE SOBRE A PERMISSÃO DA PRESENÇA DE DOULA DURANTE TODO O PERÍODO DO TRABALHO DE PARTO, PARTO E PÓS PARTO IMEDIATO, BEM COMO NAS CONSULTAS DE EXAMES PRÉ-NATAL, SEMPRE QUE SOLICITADO PELA PARTURIENTE, NA MATERNIDADE, HOSPITAIS E DEMAIS EQUIPAMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE."

Art. 1º As maternidades e os estabelecimentos de saúde da rede municipal e hospitais privados sediados no município ficam obrigados a permitir a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, sempre que solicitadas pela parturiente.

Parágrafo Único - Os custos relativos à contratação de doulas deverão ser suportados pelas parturientes interessadas ou quem as representem.



5788/2018

03
P

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Art. 2º A presença da doula dar-se-á sem prejuízo da presença do acompanhante a que se refere a Lei Federal nº 11.108, de 7 de abril de 2005.

Art. 3º A doula poderá entrar nos ambientes de trabalho de parto, parto e pós-parto com seus instrumentos de trabalho.

Parágrafo único - É vedado à doula realizar procedimentos privativos de profissões de saúde, como diagnósticos médicos ou clínicos.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

1. Pretendemos com o presente projeto assegurar a presença de doula nas maternidades e estabelecimentos de saúde, sem prejuízo do direito à acompanhante previsto na Lei Federal nº 11.108, de 07 de abril de 2005, desde que o espaço físico do centro obstétrico comporte a permanência de ambos.

2. Registre-se, inicialmente, que a proposta estabelece norma genérica e abstrata consistente na obrigatoriedade de que os estabelecimentos da rede municipal ou hospitais privados contratados permitam a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, sempre que solicitadas pela parturiente, desde que a parturiente interessada arque com os custos de tal contratação.

3. Noutras palavras, trata-se da positivação, de forma



5788/2018

04
P

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

genérica e abstrata, de um direito às parturientes que se soma àquele previsto na Lei 11.108/2005, o qual, contudo, fica condicionado à existência de espaço físico adequado e suficiente nos centros obstétricos.

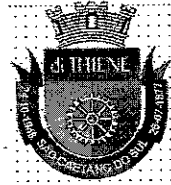
4. De modo que não se atribui serviços ao Poder Executivo e tampouco há a criação de despesas, emergindo, por isso, a competência legislativa concorrente.

5. Além do que a matéria insere-se na competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por força do art. 23, inciso II, da Constituição Federal, que atribui aos mencionados entes a tarefa de "cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência".

6. No mérito, senhores Vereadores, o projeto está em consonância com as recentes diretrizes do Ministério da Saúde que reafirmam a preferência pelo parto normal. E nesse particular a doula constitui importante mecanismo na medida em que assegura à parturiente auxílio psicológico, proporcionando-lhe conforto físico, apoio emocional e suporte cognitivo antes, durante e após o nascimento de seus filhos.

7. Com efeito, a doula é uma profissional importantíssima que assessora a mulher e sua família antes do dia do nascimento do bebê, com encontros para conhecer a gestante e informá-la sobre as etapas do trabalho de parto, preparação do períneo e elaboração do plano de parto. Seu trabalho também continua após a chegada do novo membro da família, tirando dúvidas sobre início da amamentação e conversando sobre a experiência do parto.

8. No momento do parto essa profissional auxilia a



5788/2018

05
P*Câmara Municipal de São Caetano do Sul*

mulher a encontrar as posições mais favoráveis durante as contrações, faz massagens e compressas para aliviar a dor, ajuda o(a) parceiro(a) a se envolver e participar ativamente do parto e verifica se o casal está de acordo com os procedimentos que forem realizados. Oferece apoio físico, emocional e informações para as mulheres grávidas e sua parentela.

9. O trabalho da doula também auxilia no conhecimento e empoderamento da mulher sobre seu próprio corpo, auxiliando nas escolhas que lhe trarão conforto e satisfação em trazer a vida um novo ser humano, com respeito e amor.

10. Diante do exposto, aguardamos a manifestação dos Nobres Pares no sentido de sua aprovação.

Plenário dos Autonomistas, 13 de novembro de 2018.



RICARDO ANDREJUK
VEREADOR



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

08

PROC. Nº 5788/2018

AUTOR: RICARDO ANDREJUK

ASS.: PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A PERMISSÃO DA PRESENÇA DE DOULA DURANTE TODO O PERÍODO DO TRABALHO DE PARTO, PARTO E PÓS PARTO IMEDIATO, BEM COMO NAS CONSULTAS DE EXAMES PRÉ-NATAL, SEMPRE QUE SOLICITADO PELA PARTURIENTE, NA MATERNIDADE, HOSPITAIS E DEMAIS EQUIPAMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE.

PARECER Nº 128, DA TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2019-2020, DA DÉCIMA-SÉTIMA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria do Vereador Ricardo Andrejuk, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade dispor sobre a permissão da presença de doula durante todo o período do trabalho de parto, parto e pós parto imediato, bem como nas consultas de exames pré-natal, sempre que solicitado pela parturiente, na maternidade, hospitais e demais equipamentos da rede municipal de saúde.

Em seguida, 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.

Da mensagem que acompanha o projeto de lei em tela, é possível extrair *“Registre-se, inicialmente, que a proposta estabelece norma genérica e abstrata consistente na obrigatoriedade de que os estabelecimentos da rede municipal ou hospitais privados contratados permitam a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, sempre que solicitadas pela parturiente, desde que a parturiente interessada arque com os custos de tal contratação.*

Prosseguindo, *“No mérito, senhores Vereadores, o projeto está em consonância com as recentes diretrizes do Ministério da Saúde que reafirmam a preferência pelo parto normal. E nesse particular a doula constitui importante mecanismo na medida em que assegura à parturiente auxílio psicológico, proporcionando-lhe conforto físico, apoio emocional e suporte cognitivo antes, durante e após o nascimento de seus filhos.”*



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA



PROC. Nº 5788/2018

Em análise aos aspectos pertinentes à presente comissão, matéria a ser enfrentada em condições prévias de constitucionalidade, diz respeito aos poderes de iniciativa para tratar da matéria.

Por todos os prismas que se analisa a questão, a matéria segue guarnecida de CONSTITUCIONALIDADE.

A dar início a abordagem em questão, imperioso invocar os preceitos previstos no artigo 5º da Constituição Bandeirante, através do qual dispõe que “São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Neste trilhar, o Ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, destaca a impossibilidade do Poder Legislativo adentrar em matéria com o fito de *“intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo”*, nos termos a saber:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in gênero, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Dai não se permite à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. (Direito Municipal Brasileiro – 2013 – 17ª ed. Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631)

Em observância a Lei Orgânica Municipal, o artigo 6º, dispõe dentre às atribuições legiferantes do Parlamento local, *“legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando, no que necessário, a legislação federal e estadual”*.

Não obstante, os projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito municipal, seguem delimitados no artigo 42 da Lei Orgânica Municipal, em simetria com o artigo 24, § 2º da Constituição



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA



Estadual, a qual trata da delimitação de competência exclusiva do Governo do Estado de São Paulo.

A dar inequívoca guarida a constitucionalidade invocada, temos que o Tribunal de Justiça de São Paulo, em situação análoga, entendeu pela Constitucionalidade da matéria, atribuindo competência concorrente para legislar a respeito do tema, nos termos a saber:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.618, de 13 de março de 2018, do Município de Guarulhos, que ‘obriga as maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares da rede pública do município de Guarulhos a permitir a presença de doulas (acompanhantes) durante todo o período do trabalho de parte, do parto e do pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente e da outras providências.” Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Competência concorrente em matéria de saúde pública. (ADIn nº 2.109.612-09.2018.8.26.0000 – Prefeito do Município de Guarulhos em desfavor do Presidente da Câmara Municipal de Guarulhos)

Não obstante o entendimento quanto a iniciativa concorrente para tratar a matéria, o Tribunal de Justiça firmou a premissa de que a matéria se insere dentre os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia, insculpidos no artigo 196 da Constituição Federal e artigo 219, da Constituição Bandeirante, nos termos a saber:

“Princípio da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia. Não observada violação aos art. 196 da Constituição Federal e art. 219, da Constituição Paulista. Acesso universal e tratamento igualitário aos serviços de saúde pública. Não é caso de aplicar precedente do Eg. STF (RE 581488/RS – repercussão geral no recurso extraordinário – Dje 08.04.16 – Rel. Min. DIAS TOFFOLI). Situação distinta, não há contrapartida do SUS. Diretrizes do Ministério da Saúde no sentido de garantir



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA



assistência humanizada, segura e digna às gestantes, em apoio ao serviço das doulas.” (ADIn nº 2.109.612-09.2018.8.26.0000 – Prefeito do Município de Guarulhos em desfavor do Presidente da Câmara Municipal de Guarulhos)

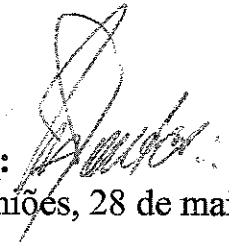
Tecidas tais considerações em enfrentamento direto da matéria postal em questão, não restam alternativas senão decidir pela CONSTITUCIONALIDADE do projeto em apreço.

Finalizando, “Diante do exposto, aguardamos a manifestação dos Nobres Pares no sentido de sua aprovação.

A matéria é de natureza legislativa, inexistindo óbices quanto à sua regular tramitação.

Diante do exposto, é, portanto, **FAVORÁVEL**, esta manifestação pela aprovação do Projeto de Lei ora em exame.

É o parecer.

RELATOR: 
Sala de Reuniões, 28 de maio de 2019.

PRESIDENTE: 
Aprovado na reunião de 28.05.19



PODER JUDICIÁRIO

fls. 99



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2018.0000919395

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2109612-09.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, é requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U. FARÃO DECLARAÇÃO DE VOTO OS EXMOS. SRS. DES. RICARDO ANAFE E PÉRICLES PIZA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE (com declaração), ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES E PÉRICLES PIZA (com declaração).

São Paulo, 7 de novembro de 2018.

Evaristo dos Santos
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

fls. 100



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADIn nº 2.109.612-09.2018.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº 36.501

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS

(Lei nº 7.618/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 7.618, de 13 de março de 2018, do Município de Guarulhos, que “obriga as maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública do município de Guarulhos a permitir a presença de doulas (acompanhantes) durante todo o período do trabalho de parto, do parto e do pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente e dá outras providências”.

Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Competência concorrente em matéria de saúde pública.

Princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia. Não observada violação aos art. 196 da Constituição Federal e art. 219, da Constituição Paulista. Acesso universal e tratamento igualitário aos serviços de saúde pública. Não é caso de aplicar precedente do Eg. STF (RE 581488/RS - repercussão geral no recurso extraordinário – DJe de 08.04.16 – Rel. Min. DIAS TOFFOLI). Situação distinta, não há contrapartida do SUS. Diretrizes do Ministério da Saúde no sentido de garantir assistência humanizada, segura e digna às gestantes, em apoio ao serviço das doulas.

Pacto federativo. Lei Federal nº 10.741/03 e 8.080/90, que asseguram a presença de acompanhante durante o trabalho de parto. Leis Estaduais nº 10.241/99 e 10.689/00, que conferem ao usuário do sistema de saúde no Estado de São Paulo direito de ser acompanhado em consultas e internações. Art. 4º da Lei Municipal nº 7.618/18 exorbita interesse local ao criar penalidades não previstas em outras esferas.

Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal.

Inadmissibilidade. Ingerência na organização administrativa. Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante.

Ação procedente, em parte.



PODER JUDICIÁRIO

fls. 101

14

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito do Município de Guarulhos tendo por objeto a **Lei Municipal nº 7.618**, de 13 de março de 2018 (fls. 46/47), que *“obriga as maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública do município de Guarulhos a permitir a presença de doulas (acompanhantes) durante todo o período do trabalho de parto, do parto e do pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente e dá outras providências”*.

Sustentou, em suma, contrariedade à Constituição do Estado de São Paulo, por vícios formais e materiais. Vício de iniciativa, competência privativa do Chefe do Poder Executivo para apresentar projetos de lei sobre a criação, estrutura, atribuições e o funcionamento dos serviços da Administração Pública. Inconstitucionalidade material. Lei impugnada cria obrigações a estabelecimentos públicos de saúde, o que viola a regra de separação de poderes. Regra equivale à prática de atos de administração. Desrespeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Há interferência no trabalho dos profissionais da equipe médica, além de risco de contaminação no ambiente hospitalar. Ofensa ao princípio da igualdade. Haverá diferenciação entre pacientes atendidos. Lei não guarda pertinência lógica ao beneficiar pessoas que possuam meios para contratar profissionais privados. Daí a suspensão liminar e a declaração de inconstitucionalidade (fls. 01/25).

Indeferido pleito liminar (fls. 51/52). Manifestou-se o d. Procurador-Geral do Estado (fls. 61/62). Prestou informações a Presidente da Câmara Municipal (fls. 64/72). Manifestou-se a Douta Procuradoria (fls. 75/88).

É o relatório.

2. **Procedente, em parte, a ação.**

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito do Município de Guarulhos tendo por objeto a **Lei Municipal nº 7.618**, de 13 de março de 2018 (fls. 46/47), que *“obriga as maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública do município de Guarulhos a permitir a presença de doulas (acompanhantes) durante todo o período do trabalho de parto, do parto e do pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente e dá outras providências”*.

Com o seguinte teor a norma impugnada (fls. 46/47):

“Art. 1º. Ficam as maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares congêneres da rede pública do município de Guarulhos obrigados a



PODER JUDICIÁRIO

fls. 102



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

permitir a presença de doulas (acompanhantes) durante todo o período do trabalho de parto, do parto e do pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente.”

“Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo não se confunde com a presença de acompanhante referida no art. 19-J da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e alterações posteriores.”

“Art. 2º. Para os fins desta Lei e em conformidade com a qualificação da Classificação Brasileira de Ocupações - CBO -, código 3221-35, doulas (acompanhantes) são as profissionais com certificação ocupacional em curso para essa finalidade, escolhidas livremente pelas gestantes ou pelas parturientes, para lhes prestar suporte contínuo no ciclo gravídico puerperal e favorecer a evolução do parto e o seu bem-estar.”

“Art. 3º Para o exercício de sua profissão, nos estabelecimentos referidos no art. 1º desta Lei, as doulas (acompanhantes) poderão utilizar, desde que condizentes com as normas de segurança do ambiente hospitalar, os seguintes instrumentos e as seguintes práticas de trabalho, dentre outros que considerarem indispensáveis:”

“I - bola suíça e outras bolas de borracha;”

“II - bolsa de água quente;”

“III - banqueta auxiliar para parto;”

“IV - massageadores;”

“V - equipamentos sonoros;”

“VI - óleos para massagens;”

“VII - aromaterapia; e”

“VIII - práticas integrativas e complementares.”

“Parágrafo único. As doulas (acompanhantes) ficam proibidas de realizar procedimentos médicos ou clínicos, como aferir pressão, avaliar a progressão do trabalho de parto, monitorar batimentos cardíacos fetais e administrar medicamentos, mesmo que estejam legalmente aptas a realizá-los.”

“Art. 4º O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeitará o infrator às seguintes sanções:”

“I - na primeira ocorrência, advertência por escrito;”

“II - a partir da segunda ocorrência o afastamento do dirigente e aplicação das penalidades previstas em lei de regência.”

“Parágrafo único. A Secretaria Municipal da Saúde aplicará as sanções referidas neste artigo, conforme legislação própria, e disporá sobre a aplicação dos recursos decorrentes dessas sanções.”

“Art. 5º Esta Lei será regulamentada pelo Executivo, no prazo de 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação.”



PODER JUDICIÁRIO

fls. 103

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Alegou, em síntese, vício de iniciativa, indevida ingerência nas atribuições do Poder Executivo, ofensa à separação dos poderes e violação ao princípio da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia.

a) Vício de iniciativa.

Não se afigura violação à **independência e separação dos poderes** (“**Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**”).

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, **HELLY LOPES MEIRELLES**:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.” (grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 2013 – 17ª ed. – Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631).

Norma impugnada, ao regular a **saúde pública local**, **não** caracteriza intromissão.

Não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem (a) **servidores públicos**; (b) **estrutura administrativa**; (c) **leis orçamentárias; geração de despesas**; e, (d) **leis tributárias benéficas** (GIOVANI DA SILVA CORRALO – “O Poder Legislativo Municipal” – Ed. Malheiros – 2008 – p. 82/87).

Aplicável à espécie a valiosa lição:

“Sobre o artigo 24 e seus §§ 1 e 2º da Constituição Paulista, releva



PODER JUDICIÁRIO

fls. 104

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

acrescentar que os temas ali elencados, de iniciativa de um e de outro Poder, são restritos, não comportando interpretação ampliativa. Não fazendo parte do rol de matéria de iniciativa reservada do Executivo, não se há reconhecer o vício, na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, verbis, '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 da norma constitucional explícita e inequívoca' (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, Dd. 24/11/2011)". (grifei - ADIn nº 2.023.473-59.2015.8.26.0000 - v.u. j. de 17.06.15 - Rel. Des. XAVIER DE AQUINO).

A Constituição do Estado de São Paulo prevê as hipóteses de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, §2º:

“§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:”

“1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;”

“2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;”

“3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;”

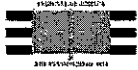
“4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;”

“5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;”

“6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

A Suprema Corte, no julgamento da **Repercussão Geral** (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911, firmou o seguinte entendimento quanto às normas de iniciativa parlamentar:

“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



PODER JUDICIÁRIO

fls. 105



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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.”

“ Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.” (RE nº 878.911, Tema nº 917 – v.u. j. de 30.09.16 – Dje de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES).

Orientação atualmente seguida por este Eg. Órgão Especial:

“É caso de improcedência do pedido, aplicando-se à hipótese, o tema 917 da sistemática da repercussão geral (ARE-RG 878.911, DJe 11.10.2016), que reafirmou a jurisprudência da Suprema Corte 'no sentido de que 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 (art. 61, §1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)', porquanto não se verifica a alegada inconstitucionalidade por vício de iniciativa, na medida em que a lei impugnada não tratou de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal (Cf. artigo 24, §2º, 1 e 2, da Constituição Estadual, aplicado por simetria ao Município), não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de Poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.”

“N'outro bordo, o artigo 47 da Constituição do Estado norteia a atribuição de governo do Chefe do Poder Executivo, com suas competências próprias de administração e gestão que compõem a chamada reserva de Administração, pois, veiculam matérias de sua alçada exclusiva, sem interferência do Poder Legislativo, de maneira que a instituição da obrigação em questão, não se constitui em ato de gestão administrativa, azo pelo qual não há falar em ofensa à regra da separação dos Poderes.” (ADIn nº 2130762-80.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 29.11.17 – Rel. Des. RICARDO ANAFE).

Sobre a iniciativa concorrente em saúde pública, a posição deste Eg. Órgão Especial:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.992, de 29 de



PODER JUDICIÁRIO

fls. 106



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

abril de 2016, do Município de São José do Rio Preto. Obrigatoriedade de instalação de recipientes com álcool gel antisséptico nas salas de velório dos cemitérios locais. Inconstitucionalidade formal inexistente. Não configurada violação às hipóteses de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas, segundo a jurisprudência deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Matéria de saúde pública. Iniciativa legislativa concorrente. III. Inconstitucionalidade material. Não ocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, editada com vistas à tutela da saúde pública. Inocorrência de usurpação de outras competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Inexistência de ofensa à regra da harmonia dos poderes. Caberá ao Prefeito editar provisões especiais com vistas à regulamentação da lei. Exercício da gestão dos contratos administrativos e execução de eventuais adaptações necessárias ao fiel cumprimento do diploma legal permanecem reservados à Administração. Interesse público e necessidade de proteção da saúde dos funcionários e usuários das salas de velório possibilitam, em tese, a alteração unilateral das cláusulas regulamentares do contrato de concessão do serviço funerário pelo Poder Concedente, em obediência à nova imposição legal. Alteração contratual, se necessária, que não se mostra substancial. IV. Eventual ruptura da equação econômico-financeira entre os concessionários do serviço funerário e a Administração que deverá ser concretamente comprovada, para que seja possível seu reequilíbrio. Precedente do STF na ADI 3768. Improcedência do pedido.” (ADIn nº 2.178.745-12.2016.8.26.0000 – v.u. j. de 22.02.17 – Rel. Des. MÁRCIO BÁRTOLI).

Confira-se, ainda, ADIn nº 2.270.842-65.2015.8.26.0000 – v.u. j. de 27.07.16 – de que fui Relator.

E, em caso análogo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, que 'dispõe sobre o direito do paciente ter acompanhante durante as consultas e exames médicos'.”

“Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, além da falta de indicação dos recursos disponíveis para atender os novos encargos. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já consolidou entendimento no sentido de que a “ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro” (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Leis de iniciativa reservada, ademais, que



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 107

20
10

são somente aquelas indicadas nos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da Constituição Estadual (aplicados aos municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma legal).” (grifei – ADIn nº 2.195.333-60.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 11.04.18 – Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES).

Ausente invasão na esfera de gestão administrativa. Cabível ao Poder Legislativo iniciativa de lei regulando saúde pública, como feita.

Nesse aspecto, portanto, não há que se falar em inconstitucionalidade, quanto à matéria.

b) Adequação aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

Argumenta o autor a inconstitucionalidade da norma em razão da diferenciação de pacientes no âmbito do SUS, a permitir que aquelas que possuam meios sejam acompanhadas por profissional particular, o que violaria o **art. 111, da CE**: “Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.”

Sobre o vício material decorrente de violação ao princípio da razoabilidade, pondera **DALTON SANTOS MORAIS**:

“Além da inconstitucionalidade decorrente de violação a dispositivos constitucionais expressos, outro vício material de inconstitucionalidade que preocupa sobremaneira a doutrina constitucionalista atual recai sobre o excesso de poder legislativo, violador do princípio constitucional implícito da proporcionalidade/razoabilidade.”

(...)

“A proporcionalidade e a razoabilidade são princípios que não estão expressos na Constituição, mas são valiosos instrumentos de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público por permitirem o controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para melhor realização do fim constitucional nela embutido.”

(..)

“O autor [Luis Roberto Barroso] enumera as máximas segundo as quais se permite que o princípio da razoabilidade fundamente a invalidade de atos



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



contrários à Constituição: 1) quando não se tenha adequação entre a norma e o caso concreto; 2) a medida não seja necessária, havendo outra que irá trazer menos prejuízo e terá mesmo resultado; 3) quando não haja proporcionalidade em sentido estrito, tendo com a utilização da medida proporções maiores de perda do que de ganhos quando se chegar ao fim.” (“Controle de Constitucionalidade” – 2010 – Ed. JusPodvim – p. 71/72).

Reputa-se, com as diretrizes supra (“1) quando não se tenha adequação entre a norma e o caso concreto; 2) a medida não seja necessária, havendo outra que irá trazer menos prejuízo e terá mesmo resultado; 3) quando não haja proporcionalidade em sentido estrito, tendo com a utilização da medida proporções maiores de perda do que de ganhos quando se chegar ao fim”) que **não** restou criada obrigação desproporcional ou desarrazoada por possível interferência de trabalhos dos profissionais de saúde e de contaminação, ressaltando-se expressa determinação que a acompanhante sujeita-se às normas de segurança do ambiente hospitalar (art. 3º).

Reconsiderando minha manifestação anterior, **afasto** argumento de inconstitucionalidade por **quebra de isonomia**. Curvo-me ao entendimento adotado pelos Excelentíssimos Des. PÉRICLES PIZA e Des. RICARDO ANAFE quanto ao ponto.

Assegura o art. 196, da **Constituição Federal**:

*“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao **acesso universal e igualitário** às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” (grifei)*

Igualmente, o art. 219, da **Constituição do Estado de São Paulo**:

“Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado.”

“Parágrafo único - Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante:”

“1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos;”

*“2 - **acesso universal e igualitário** às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;” (grifei)*

Não se aplica ao caso precedente do Pretório Excelso que veda uso discriminatório e diferenciações de classe no Sistema Único de Saúde, em julgado com



PODER JUDICIÁRIO

fls. 109



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

repercussão geral:

“EMENTA. Direito Constitucional e Administrativo. Ação civil pública. Acesso de paciente à internação pelo sistema único de saúde (SUS) com a possibilidade de melhoria do tipo de acomodação recebida e de atendimento por médico de sua confiança mediante o pagamento da diferença entre os valores correspondentes. Inconstitucionalidade. Validade de portaria que exige triagem prévia para a internação pelo sistema público de saúde. Alcance da norma do art. 196 da Constituição Federal. Recurso extraordinário a que se nega provimento. 1. É constitucional a regra que veda, no âmbito do Sistema Único de Saúde, a internação em acomodações superiores, bem como o atendimento diferenciado por médico do próprio Sistema Único de Saúde (SUS) ou por conveniado, mediante o pagamento da diferença dos valores correspondentes. 2. O procedimento da “diferença de classes”, tal qual o atendimento médico diferenciado, quando praticados no âmbito da rede pública, não apenas subverte a lógica que rege o sistema de seguridade social brasileiro, como também afronta o acesso equânime e universal às ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde, violando, ainda, os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Inteligência dos arts. 1º, inciso III; 5º, inciso I; e 196 da Constituição Federal. 3. Não fere o direito à saúde, tampouco a autonomia profissional do médico, o normativo que veda, no âmbito do SUS, a assistência diferenciada mediante pagamento ou que impõe a necessidade de triagem dos pacientes em postos de saúde previamente à internação. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento.” (Tema nº 579 - RE 581.488/RS - repercussão geral no recurso extraordinário - DJe de 08.04.16 - Rel. Min. DIAS TOFFOLI).

Isso porque a permissão para acompanhamento por doulas se dará a todas as pacientes, indistintamente, sem qualquer contraprestação pelo SUS.

Ademais, como bem pontuaram os nobres colegas Des. PÉRICLES PIZA e Des. RICARDO ANAFE, medida encontra-se amparada na Lei Federal nº 11.108/05 e orientação do Ministério da Saúde, que editou diretrizes buscando conferir às gestantes atendimento digno, humanizado e de qualidade no período da gestação, parto e puerpério.

Aproveito para transcrever valorosos acréscimos do Exmo. Des. PÉRICLES PIZA:

“Nesse compasso, o Ministério da Saúde introduziu nova diretriz em seu planejamento nacional (participação de doulas durante consultas, exames de pré-natal, pré parto, parto e pós-parto imediato, com seus instrumentos de trabalho)



PODER JUDICIÁRIO

fs. 110



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

para tornar o atendimento às gestantes mais humanizados a fim de garantir e otimizar o supraprincípio constitucional da dignidade da pessoa humana.”

*“O Ministério da Saúde adverte: **Doulas fazem bem à sua saúde. Parto, Aborto e Puerpério - Assistência Humanizada à Mulher (Livro do Ministério da Saúde - 2001 - páginas 64 a 67). Atribuições da acompanhante treinada.***

A acompanhante treinada, além do apoio emocional, deve fornecer informações a parturiente sobre todo o desenrolar do trabalho de parto e parto, intervenções e procedimentos necessários, para que a mulher possa participar de fato das decisões acerca das condutas a serem tomadas durante este período. Durante o trabalho de parto e parto, a acompanhante:

Orienta a mulher a assumir a posição que mais lhe agrada durante as contrações:

Favorece a manutenção de um ambiente tranquilo e acolhedor, com silêncio e privacidade;

Auxilia na utilização de técnicas respiratórias, massagens e banhos mornos;

Orienta a mulher sobre métodos para alívio da dor que podem ser utilizados, se necessários;

Estimula a participação do marido ou companheiro em todo o processo;

Apoia e orienta a mulher durante todo o período expulsivo, incluindo a possibilidade da liberdade de escolha quanto à posição a ser adotada.”

(...)

“Aliás, a “Rede Cegonha” - estratégia do Ministério da Saúde que visa implementar uma rede de cuidados para assegurar às mulheres o direito ao planejamento reprodutivo e a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, bem como assegurar às crianças o direito ao nascimento seguro e ao crescimento e desenvolvimento saudáveis -, projeto do Governo Federal lançado em 2011, visa garantir atendimento de qualidade a todas as brasileiras participantes do Sistema Único de Saúde.” (grifos no original)

Não há que se falar, portanto, em inconstitucionalidade por ofensa aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade ou isonomia.

c) Violação ao pacto federativo.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 111



O art. 4º da Lei Municipal nº 7.618/18 **viola** o **pacto federativo**, ao legislar, suplementarmente, em seara além da que lhe é reservada.

A Constituição Federal conferiu aos Municípios competência para **legislar** sobre assuntos de **interesse local** (art. 30, inciso I) e **suplementar a legislação federal e estadual no que couber** (art. 30, II).

Segundo **ANTONIO SÉRGIO P. MERCIER, interesse local:**

"... diz respeito ao espaço físico do Município, ou seja, sua área territorial. Interesse tem a ver com tudo aquilo que possa trazer benefício à coletividade; em linguagem comum, é sinônimo de utilidade, proveito. Pode ser também um estado de consciência. No caso do inciso em tela, trata-se do interesse público, particularmente o local, ou seja, no âmbito territorial do Município, e que por isso deve estar sob sua proteção ou vigilância, requerendo, dessa forma, que se imponham normas próprias." ("Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo" – Ed. Manole – 3ª ed. – p. 225).

E acrescenta **GIOVANI DA SILVA CORRALO:**

"É através das competências consignadas ao Município no texto constitucional que é possível definir sua autonomia. Assim, para que seja possível compreender o alcance do processo legislativo municipal, é fundamental discorrer sobre as competências do Município na Federação Brasileira. Isso porque não é possível ao Município legislar sobre matérias da competência da União ou dos Estados-membros. Ademais, reafirma-se que o locus adequado para a consagração das competências municipais é a Constituição. Nenhum outro instrumento pode ser utilizado para tal fim, uma vez que somente a Constituição pode determinar as competências dos entes que integram a Federação."

(...)

*"A repartição de competências na Constituição de 1988 tem por foco um federalismo de **cooperação**, que busca a **integração e a interação dos entes federados na efetivação das suas atribuições**, superando-se o federalismo dual, onde as competências são exercidas isoladamente."*

*"A **predominância dos interesses é o critério mais relevante na repartição de competências, cabendo à União as questões de interesse geral e nacional, aos Estados as matérias de interesse regional e aos Municípios tudo o que disser respeito ao interesse local.**"*

(...)

"No que tange às competências municipais, mais especificamente, devem



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



ser observados os arts. 29, 29-A e 30 da CF, que constituem o núcleo fundante da autonomia municipal. (...)."

"Enquanto o art. 29 apresenta os preceitos norteadores das leis orgânicas e o art. 29-A apresenta os limites de despesa do Legislativo Municipal, o art. 30 apresenta um rol bastante abrangente de matérias da competência dos Municípios. O ponto nuclear deste campo de atuação das Municipalidades é o **interesse local**. Existindo interesse local, pode o Município agir administrativamente e normalizar legislativamente determinada matéria."

(...)

"... o interesse local deve ser apreendido consoante uma compreensão sistêmica da Constituição, que não pode ser interpretada através de partes isoladas, já que o próprio texto impõe limites hermenêuticos. (...)."

"... compreender a existência, ou não, do **interesse local** depende, impreterivelmente, de uma análise circunstanciada de cada situação, analisando-se suas particularidades e singularidades. Isso porque '**interesse local**', como muitas expressões jurídicas, é conceito indeterminado, cuja determinação, no processo de adjudicação de sentido levado a cabo por todo intérprete, depende de consideração das circunstâncias fáticas e jurídicas incidentes no processo interpretativo. Dentre as circunstâncias jurídicas, além da Constituição Federal, salienta-se a própria lei orgânica, cujo papel é central nessa determinação."

"Diante dessa demarcação de competência aos entes que integram a Federação é que se afirma a autonomia de cada qual para a elaboração do seu sistema normativo, sem a possibilidade de conflitos entre leis municipais, estaduais e federais em virtude de uma posição hierárquica no contexto federativo. Nesse mesmo sentido manifesta-se Maria Regina Macedo Nery Ferrari: 'Constata-se que, em decorrência da repartição rígida de competências, tanto União como Estados e Municípios devem atuar dentro do universo para eles reservado pela Lei Fundamental. Desta forma, não pode existir hierarquia entre as normas federais, estaduais e municipais, pois a mesma matéria não pode ser disciplinada validamente pelas três ordens jurídicas ora analisadas. (...), Desta forma, **a lei municipal deve prevalecer em todas as matérias que demonstrem interessar apenas ou preponderantemente à comuna**, e, conseqüentemente, a lei federal ou estadual não pode violar este campo de autonomia do Município, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade, por desatender à repartição de competências previstas na Lei Maior do Estado Brasileiro."

"Reforçando o exposto encontra-se o **princípio da subsidiariedade**, um dos princípios informadores do federalismo, que conduz a uma **prevalência dos entes locais na resolução dos problemas que não dependam dos demais ou cuja dependência não seja cabal a ponto de significar a assunção de tal competência**." (grifei – "O Poder Legislativo Municipal" – Ed. Malheiros – 2008 –



PODER JUDICIÁRIO

fls. 113

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

p. 49/55).

Ensina **HELLY LOPES MEIRELLES**:

“O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.” (grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 17ª ed. – Ed. Malheiros – p.111/112).

No caso, incide o art. 30, I, II e VII, da CF:

“Art. 30. Compete aos Municípios:”

“I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

“II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

“VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;”

Atente-se, ainda, ao comando do art. 198, da CF:

“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:”

Eis que a Lei Municipal nº 7.618/18, ao criar penalidades por seu descumprimento (art. 4º), **extrapolou** o interesse local, violando os **art. 1º e 144, da Carta Bandeirante**.

A possibilidade de acompanhantes para pacientes em consultas e internações no sistema público de saúde já se encontra regulada tanto no âmbito federal – Lei Federal nº 8.080/90 e Lei Federal nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso) – quanto estadual – Lei Estadual nº 10.689/00.

Prevê a Lei Federal nº 8.080/90:

“Art. 19-J. Os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde - SUS, da rede própria ou conveniada, ficam obrigados a permitir a presença, junto à parturiente, de 1 (um) acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato.”

“§ 1º. O acompanhante de que trata o caput deste artigo será indicado pela parturiente.”



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 114



“§ 2º As ações destinadas a viabilizar o pleno exercício dos direitos de que trata este artigo constarão do regulamento da lei, a ser elaborado pelo órgão competente do Poder Executivo.”

“§ 3º Ficam os hospitais de todo o País obrigados a manter, em local visível de suas dependências, aviso informando sobre o direito estabelecido no caput deste artigo.”

O Estatuto do Idoso - Lei Federal nº 10.741/03:

“Art. 16. Ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, segundo o critério médico.”

“Parágrafo único. Caberá ao profissional de saúde responsável pelo tratamento conceder autorização para o acompanhamento do idoso ou, no caso de impossibilidade, justificá-la por escrito.”

A Lei Estadual nº 10.241/99:

“Artigo 2º - São direitos dos usuários dos serviços de saúde no Estado de São Paulo:”

(...)

“XV - ser acompanhado, se assim o desejar, nas consultas e internações por pessoa por ele indicada;”

E a Lei Estadual nº 10.689/00:

“Artigo 1º - Fica assegurado o direito a entrada e a permanência de um acompanhante junto a pessoa que se encontre internada em unidades de saúde sob responsabilidade do Estado, inclusive nas dependências de tratamento intensivo ou outras equivalentes.”

“§ 1º - A Secretaria Estadual da Saúde criará programa específico, visando facilitar a implementação do disposto no “caput”.

“§ 2º - A unidade de saúde responsabilizar-se-á por providenciar as condições adequadas de permanência do acompanhante junto a pessoa atendida.”

“§ 3º - A entrada e permanência de um acompanhante deverá ser devidamente anotada pela unidade de saúde respectiva, oportunidade em que será confiado ao acompanhante crachá de identificação de uso obrigatório.”

“§ 4º - Serão objeto de atenção preferencial por parte da unidade de saúde as crianças, os deficientes, os idosos e outros considerados hipossuficientes.”



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 115



Diante do arcabouço legal federal e estadual delimitando a matéria, o **art. 4º** da Lei Municipal nº 7.618/18 **não** poderia estipular punições inexistentes nas leis federais e estaduais, sem qualquer respaldo em interesse local. Daí o **excesso**.

Como constou do já mencionado julgado deste **C. Órgão Especial**:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.376, de 28 de agosto de 2017, que 'dispõe sobre o direito do paciente ter acompanhante durante as consultas e exames médicos'.”

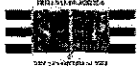
“OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. RECONHECIMENTO PARCIAL. Lei impugnada que foi além da mera suplementação, pois, no seu artigo 4º, estabeleceu penalidades não previstas na legislação federal e estadual, tais, como advertência (inciso I), multa (inciso II), interdição parcial ou total do estabelecimento privado (inciso III), cancelamento do alvará de licenciamento (inciso IV) e responsabilização dos gestores públicos (inciso V).”

“Caracterização de ofensa à disposição do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, inclusive porque a imposição de medidas coercitivas (se cabíveis) não constituiria necessidade apenas do município de Hortolândia, ou seja, não se enquadraria na denominada cláusula geral do interesse legal (CF, art. 30, I), daí o reconhecimento de inconstitucionalidade também sob esse fundamento. Posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no que sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca “o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional” (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011). Ação julgada parcialmente procedente.” (grifei – ADIn nº 2.195.333-60.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 11.04.18 – Rel. Des. FERREIRA RODRIGUES).

No mais, argumento da d. Procuradoria (fls. 85/86), de que a Lei Municipal nº 7.618/18 regulamenta profissão, o que compete privativamente à União, não merece prosperar.

Restrições de procedimentos e práticas a serem realizadas pelas doulas nos estabelecimentos públicos (art. 3º, da Lei Municipal nº 7.618/18) não pretende regular a profissão de modo geral, mas apenas a fixar condutas dentro dos estabelecimentos públicos.

Pelo exposto, inconstitucional o art. 4º, da Lei Municipal nº 7.618/18, por afronta ao princípio federativo (arts. 1º e 144, da CE).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fls. 116

29
d) Imposição de prazo ao Executivo.

Especificamente, também quanto ao art. 5º, a Lei Municipal nº 7.618/18, configurada **inadmissível** invasão do Legislativo em esfera Executiva.

O art. 5º ao **estabelecer prazo ao Executivo (60 dias) – para regulamentar a norma**, criou nova atribuição à Administração Municipal, invadindo, inequivocamente, seara privativa do Executivo, caracterizando **vício formal subjetivo** a ensejar o acolhimento da pretensão (ADIn nº 2.101.616-96.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. XAVIER DE AQUINO; ADIn nº 2.051.413-62.2016.8.26.0000 – p.m.v. j. de 09.11.16, de que fui Relator; e ADIn nº 2.155.233-97.2016.8.26.0000 p.m.v. j. de 01.02.17, de que fui Relator designado). **Também** sob essa ótica, verifica-se a violação ao princípio de separação de poderes.

O Egrégio Órgão Especial deste Tribunal de Justiça já acolheu, em parte, a pretensão de reconhecimento de inconstitucionalidade nos seguintes termos:

“Há muito este Elevado Órgão Especial firmou orientação no sentido de que nada impede ao Legislativo, em caráter genérico, determinar a necessidade de regulamentação específica de certo(s) ponto(s) da lei por ele criada.”

“A censura, todavia, reside na instituição de prazo para o desempenho, pelo Executivo, de seu poder regulamentar.” (ADIn nº 2176348-43.2017.8.26.0000 – v.u. j. de 04.04.18 – Rel. Des. BERETTA DA SILVEIRA).

*“... o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, **notadamente o poder de regulamentar leis** e expedir decretos nos limites constitucionais, mostrando-se, **também por isso, manifestamente inconstitucional imposição de prazo para regulamentação** (confira-se, *mutatis mutandi*: TJ/SP – ADIN nº 0.283.820-50.2011, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 25/04/2012; STF – ADI 1136-7, Rel. Min. EROS GRAU, j. em 16/08/2006), como se subordinado estivesse à vontade do Legislativo...”* (ADIn nº 2.003.202-92.2016.8.26.0000 – v.u. j. de 08.06.16 – Rel. Des. FRANCISCO CASCONI - grifei).

Ora, a **imposição** de que o Executivo **regulamente** a questão em **determinado prazo** não deve prevalecer, visto não ser submisso a pretensão do Poder Legislativo.



PODER JUDICIÁRIO

fls. 117



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Haveria, em outros termos, ofensa ao **princípio constitucional da 'reserva de administração'**. Ele, segundo o **Pretório Excelso**, “... *impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.*” (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO** – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. **LUIZ FUX** – DJE de 22.11.11).

Daí a inconstitucionalidade, no que se refere ao **art. 5º**, da expressão: “... *no prazo de 60 (sessenta) após a data de sua publicação.*”.

Assim, por afronta aos **arts. 1º, 5º, 47, inciso XIV e 144, da Constituição Estadual**, declara-se a **inconstitucionalidade** do **art. 4º e art. 5º**, quanto à expressão: “... *no prazo de 60 (sessenta) após a data de sua publicação.*”, ambos da **Lei Municipal nº 7.618/18**, do Município de Guarulhos.

Mais não é preciso acrescentar.

3. Julgo procedente, em parte, a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 5788/2018

AUTOR: RICARDO ANDREJUK

ASS.: PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A PERMISSÃO DA PRESENÇA DE DOULA DURANTE TODO O PERÍODO DO TRABALHO DE PARTO, PARTO E PÓS PARTO IMEDIATO, BEM COMO NAS CONSULTAS DE EXAMES PRÉ-NATAL, SEMPRE QUE SOLICITADO PELA PARTURIENTE, NA MATERNIDADE, HOSPITAIS E DEMAIS EQUIPAMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE.

PARECER Nº 71, DA TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2019-2020, DA DÉCIMA-SÉTIMA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO.

De autoria do Vereador Ricardo Andrejuk, o projeto de lei em epígrafe tem por finalidade dispor sobre a permissão da presença de doula durante todo o período do trabalho de parto, parto e pós parto imediato, bem como nas consultas de exames pré-natal, sempre que solicitado pela parturiente, na maternidade, hospitais e demais equipamentos da rede municipal de saúde.

A seguir, no processo de tramitação, foi encaminhado à Comissão de Justiça e Redação que, no seu parecer, optou pela remessa do mesmo ao Egrégio Plenário que, mediante seu alto descortino, concluirá pela sua adoção ou rejeição.

Prosseguindo, conforme os ditames estatuídos no artigo 39, incisos e parágrafos, da Resolução nº 797 (Regimento Interno), cabe, agora, a esta Comissão de Finanças e Orçamento examinar a presente matéria.

Ao analisarmos o presente projeto de lei, constatamos que a propositura encontra-se em conformidade com os dispositivos constituídos, não havendo óbices, portanto, quanto à parte financeiro/orçamentária.



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

33



PROC. Nº 5788/2018

Ante o exposto, nosso parecer é, portanto,
FAVORÁVEL ao projeto de lei ora sob exame.

É o parecer.

RELATOR:

Sala de Reuniões, 11 de junho de 2019.

PRESIDENTE:

Aprovado na reunião de 11.06.19