



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

De: Assessoria Técnica e Jurídica – Rosimeire Cássia Cascardo Werneck – Consultor Jurídico

Para: Vereador(a) _____ – Relator(a) do Projeto de Lei 126/2024, que altera a Lei nº 4.331, de 14 de maio de 2015, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de doula durante o pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitada pela parturiente”.

Parecer 340/2024

I. Consulta

01. Refere-se ao Projeto Lei 146/2024, de iniciativa parlamentar, que altera a Lei nº 4.331, de 14 de maio de 2015, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da presença de doula durante o pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitada pela parturiente”

II. Análise Jurídica

02. Conforme preconizado no ordenamento constitucional, em matéria legislativa a Constituição Federal confere aos municípios a parcela de competência para tratar de assuntos afetos ao *interesse local*, em que pese não existir uma enumeração absoluta e taxativa do que venha a expressar o *interesse local*.

03. Sob uma perspectiva estritamente jurídica, o eminentíssimo jurista Hely Lopes Meireles, adverte que a parcela do interesse local reservada aos Municípios se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. 32ª ed. p. 339).

04. Na sequência, acrescenta o autor: “A aferição, portanto, da competência municipal sobre serviços públicos locais há de ser feita em cada caso concreto, tomando-se como elemento



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

aferidor o critério da predominância do interesse, e não, o da exclusividade, em face das circunstâncias de lugar, natureza e finalidade do serviço”.

05. O ex-Presidente, Michel Temer, enquanto professor de Direito Constitucional, observa que a expressão interesse local, doutrinariamente, assume igual significado da expressão peculiar interesse. (TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional, 14^a ed. São Paulo. Malheiros. 1999).

06. Assim, é necessário observarmos caso a caso para identificarmos se um determinado tema reclama alguma prioridade para ser assinalado como de interesse local do Município, prevenindo que o ente municipal exorbite de suas competências materiais ou que se mantenha inerte, deixando de tratar, isto é, de legislar, a respeito de matéria de suma importância para a cidade.

07. Além da observância das regras de competência aludidas na Constituição da República, o processo legislativo se submete à demonstração do *interesse* e da *finalidade* pública e dos respectivos benefícios advindos à coletividade que a iniciativa proporcionará.

08. Feitas as breves considerações acima e buscando maior objetividade à consulta, percebemos que o conteúdo da proposta tem como foco promover a atualização e a adequação da Lei Municipal nº 4.331, de 14/05/2015, que regulamenta a presença de Doulas nas maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares da rede pública e privada de Foz do Iguaçu, já que, a legislação vigente, segundo justificativas, já se mostra defasada frente aos desafios enfrentados pelas profissionais e as gestantes. Nesse sentido, a justificativa que embasa a proposta aduz o seguinte:

[...]

Desde a sua criação, em 2015, a lei municipal trouxe avanços significativos ao assegurar a presença das Doulas durante o trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, garantindo um suporte emocional e físico essencial para as parturientes. No entanto, a realidade dos atendimentos nos estabelecimentos de saúde, bem como a evolução da atuação das Doulas, exigem ajustes na legislação para evitar arbitrariedades e garantir uma aplicação mais eficiente e inclusiva dos direitos das gestantes.

A atualização proposta visa, primeiramente, adequar a lei municipal à nova legislação estadual, que contempla diretrizes mais claras sobre o cadastramento das Doulas,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

permitindo que o mesmo seja feito a qualquer tempo, sem limitações quanto ao período de apresentação da documentação, além de assegurar que a documentação necessária seja apresentada apenas uma vez, no primeiro cadastro. Essa mudança é necessária, pois a prática atual demonstra que as gestantes e as Doulas têm enfrentado dificuldades com exigências de renovação periódica de cadastros, o que cria um obstáculo desnecessário e não previsto na legislação estadual.

Além disso, o projeto de lei introduz o direito de a gestante contar com o suporte de uma Doula nos casos de abortamento e óbito fetal, caso assim deseje. Tal medida é fundamental para assegurar que as mulheres que passam por essas situações, já de extrema vulnerabilidade emocional, tenham o apoio contínuo de uma profissional qualificada para acompanhar esse momento delicado, de forma humanizada e sem ônus para o estabelecimento hospitalar.

09. De toda forma, não se pode ignorar que a edição de uma simples medida, ato ou norma, que decorrerá em efeitos na esfera individual ou coletiva, pressupõe, no mínimo, a valoração de alguns pressupostos, dentre os quais destacamos: a necessidade e a adequação dos meios escolhidos e os fins pretendidos.

10. Há que existir, portanto, uma justa equidade entre os meios utilizados e os fins que justificam a medida, de modo que medidas excessivas, arbitrárias e desnecessárias possam ser descartadas, isso porque, conforme explica Celso Antônio Bandeira de Mello, é *preciso que a Administração tenha cautela na sua atuação, nunca se servindo de meios mais energicos que os necessários à obtenção do resultado pretendido pela lei.*

11. No presente caso, importante reforçarmos que a atuação do Poder Legislativo deve estar pautada pelo preceito inserto no art. 196 da Constituição Federal, cuja redação informa: 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.

12. A qualificação propriamente dita exigida para as doulas, as exigências para o cadastramento e a eventual exigência de renovação periódica de cadastros, é nada mais que uma medida pertinente à busca de melhoria daqueles que atuam no processo de atendimento à gestante, bem como é medida salutar à redução de riscos de doenças e outros agravos, sobretudo dada a localização geográfica de nossa cidade que faz fronteira com outros países, de modo que esta



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

circunstância deve ser considerada como fator de risco para entrada de contaminação e doenças graves.

13. Em nossa observação, as exigências por parte dos estabelecimentos hospitalares, ao dispor que as doulas façam o cadastro, assim como a eventual exigência do cadastramento periódico, tem relação direta com as normas de segurança e ambiente hospitalar, encontrando respaldo no art.2º da Lei 4.331/2015.

14. Logo, ao contrário do que restou exposto em sede de justificativa, as exigências que partem dos estabelecimentos hospitalares não podem ser tratadas como questões ou impedimentos burocráticos desnecessários.

15. Some-se ao que restou inicialmente exposto, é certo que a atividade legislativa esteja orientada pelo princípio da *impessoalidade*, nos moldes preconizado pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal e para que haja a verdadeira *impessoalidade*, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público e não para o interesse privado de determinado grupo, sob pena de a atividade configura-se como uma atuação discriminatória. (FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed., Atlas, São Paulo. 2013. p. 20-21).

16. Desse modo, não obstante a eminente atuação das doulas, não visualizamos a finalidade pública no conteúdo da proposta, pelo que recomendamos que a tramitação da matéria fique sobrestada até que haja a regular manifestação dos estabelecimentos hospitalares, até porque, a atuação do legislador deve se pautar pela *impessoalidade* e atendimento da coletividade, mas jamais por atuação de específicos segmentos.

17. Estas são as considerações pertinentes à consulta, que submetemos à apreciação dos membros desta Casa Legislativa.