



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Eng. Carlos Reinaldo Mendes, n.º 2.945 - Alto da Boa Vista - CEP 18.013-904  
Tel.: (0XX15) 3238-1111. Home Page: <http://www.camarasorocaba.sp.gov.br>

Ofício DEL nº 228/2021

Sorocaba, 06 de agosto de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**RODRIGO MAGANHATO**  
Prefeito Municipal de Sorocaba

Assunto: "*Projeto de Lei nº 197/2021, para manifestação*"

Excelentíssimo Senhor,

De acordo com o Parecer da Comissão de Justiça desta Casa e nos termos do art. 57, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, estamos encaminhando cópia digital do Projeto de Lei nº 197/2021, de autoria da Edil Fernanda Schlic Garcia, que estabelece diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências, para análise e manifestação de Vossa Excelência.

Sendo só o que nos apresenta para o momento, subscrevemo-nos,

Atenciosamente,

  
**GERVINO CLÁUDIO GONÇALVES**  
Presidente



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PROJETO DE LEI Nº 197/2021

**Estabelece diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências**

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:

Art. 1º Ficam estabelecidas diretrizes para criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para o atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, no sentido de promover a amplificação do acesso, do vínculo e do atendimento humanizado a atenção ao parto e ao puerpério.

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.

Parágrafo Único. 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 Sorocaba, 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- avaliar a vitalidade fetal pela realização de partograma e de exames complementares;

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

VII- garantir a assistência ao recém-nascido;

VIII- 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;

IX- 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;

X- 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.

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

XII- 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.

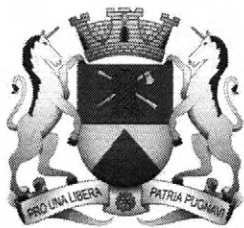
§ 2º O Poder Executivo poderá criar um Grupo de Trabalho, assegurando representações da Secretaria Municipal de Saúde, entidades representativas dos profissionais de saúde e entidades da sociedade civil organizadas que atuem na defesa dos direitos da pessoa gestante, com o objetivo de supervisionar,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

PROJETO DE LEI Nº 14.201/2021 10:35 20/04/2021



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, podendo ser suplementadas se necessário.

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

**S/S. 11 de junho de 2021.**

**FERNANDA GARCIA**  
Vereadora

CÂMARA MUN. SOROCABA 14-Jun-2021 10:35 207948 5/3



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

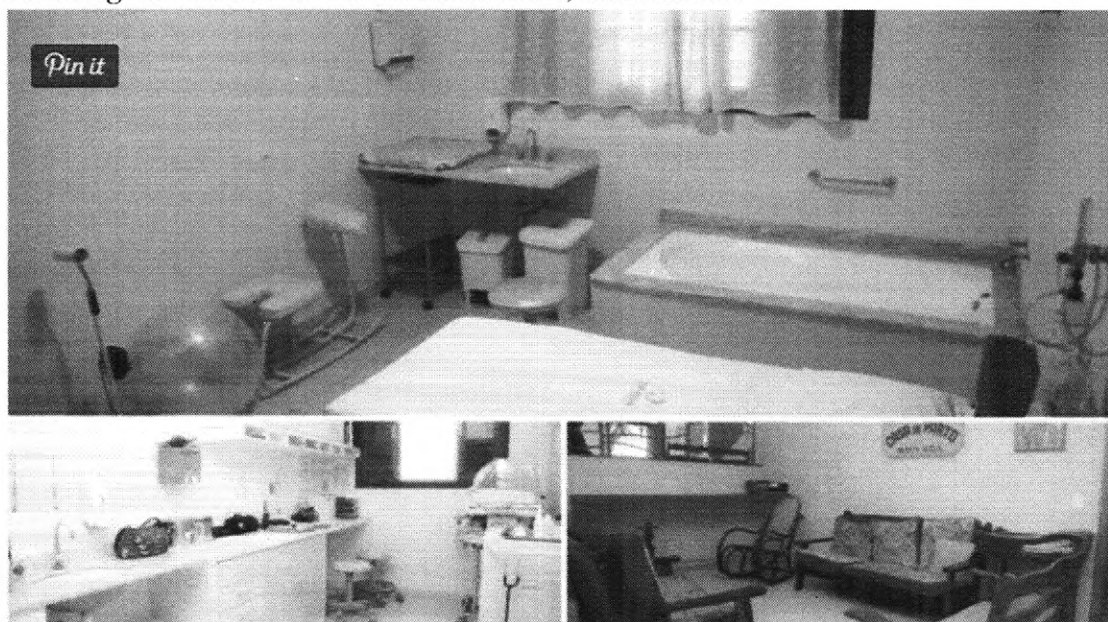
## JUSTIFICATIVA:

Esta iniciativa é apresentada em virtude de uma parceria com o instituto Marielle Franco em respeito à memória e ao legado de lutas de Marielle Franco.

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 estabelecidas pela portaria 11/2015 do Ministério da Saúde.

Segundo reportagem de 15/01/2021 há apenas 18 casas de parto no país pelo SUS:

*O dado é do Cadastro Nacional de Estabelecimentos da Saúde (Cnes) e também indica que, no estado de São Paulo, há somente duas casas de parto conveniadas com a prefeitura, ambas na capital; a de Sapopemba, na zona Leste, e a Casa Ângela - Centro de Parto Humanizado, na zona Sul.<sup>1</sup>*



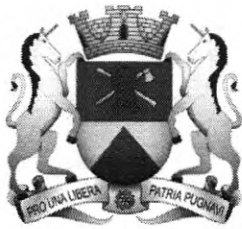
*Instalações da Casa Ângela - Centro de Parto Humanizado, uma das duas casas de parto da cidade de São Paulo. O local é referência e atua desde 2009 na periferia da Zona Sul de São Paulo e atende mulheres pelo SUS de forma gratuita durante o pré-natal, parto e acompanhamento de mães e bebês no pós-parto.*

(...)

*Instituídas legalmente no Brasil em 1999 (portaria nº 985), as casas de parto são um refúgio para mulheres que procuram parir com acolhimento sem abrir*

<sup>1</sup> <https://www.uol.com.br/universa/colunas/mulherias/2021/01/15/por-que-ha-apenas-18-casas-de-parto-no-sus-doulas-explicam-o-motivo.htm?cmpid=copiaecola>





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*mão da segurança. Oficialmente chamadas de Centros de Parto Normal (CPN) perihospitalares, são unidades de saúde abertas 24 horas e que acompanham a gestante do pré-natal ao pós-nascimento. Também precisam estar distantes a no máximo 20 minutos de um hospital de referência e ter uma ambulância disponível o tempo todo para o caso de ser necessário o socorro médico.*

Em Casas de Parto já existentes, como por exemplo a única existente no Rio de Janeiro, situada no bairro de Realengo, que em 13 anos assistiu a cerca de 3.000 partos com desfechos favoráveis à saúde da pessoa grávida, enfermeiras-obstetras são as principais responsáveis pelo atendimento às pessoas gestantes. 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 comprometerimentos 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 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.

**S/S. 11 de junho de 2021.**

  
**FERNANDA GARCIA**  
Vereadora



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 197/2021

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Fernanda Garcia, que *“Estabelece diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências”*.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram a nobre Vereadora, autora do projeto de lei em análise, **a proposição padece de vício de iniciativa**, haja vista que não cabe ao Poder Legislativo dispor sobre estruturação e atribuições dos órgãos da Administração, nem sobre a forma de execução dos serviços públicos locais, uma vez que tais matérias são da competência privativa do Poder Executivo, sob pena de ofensa ao Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes, estatuído no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 5º da Constituição Paulista.

É entendimento pacífico na doutrina e jurisprudência pátria que a execução e o gerenciamento dos serviços públicos municipais cabem à Administração Pública, a qual é dotada dos instrumentos e recursos para, mediante critérios de discricionariedade autorizados pela lei, analisar a conveniência e oportunidade para decidir sobre implantar ou não o pretendido na proposição em análise.

Nessa linha de raciocínio, o mestre HELY LOPES MEIRELLES adverte que:

***“ A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe à disposição da coletividade.”***<sup>1</sup> (g.n.)

<sup>1</sup> In Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, 15ª ed., p. 751



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

No caso em tela, ao estabelecer diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto no município, determinando a sua inserção no atendimento do Sistema da Rede Municipal de Saúde, o que exigirá recursos materiais e humanos compatíveis ( art. 2º do PL), bem como ao definir rotinas para a Secretaria de Saúde, criação de grupo de trabalho, capacitação de profissionais (art. 4º do PL), além de prever a instalação de novos Centros de Parto Normal e Casas de Parto no prazo de cinco anos da aprovação da proposição (art. 5º), o presente projeto de lei interfere na iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito Municipal, no que tange à estruturação e organização da prestação do serviço público de saúde local, consoante atribuições assentadas nas Constituições Federal e Estadual e na Lei Orgânica Municipal:

### Constituição Federal

“Art. 61 (...)

§1º - São de **iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**  
(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) – **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**” (g.n.)

“Art. 84. **Compete privativamente ao Presidente da República:**

(...)

II – **exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;**

(...)

VI – **dispor, mediante decreto, sobre:**

a) **organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;**” (g.n.)

### Constituição Estadual

“Art. 47 - **Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:**

(...)

II - **exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;**

(...)

XIV - **praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.**

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Lei Orgânica Municipal:

“Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

IV – criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da Administração direta do Município. (g.n.)**

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II- **exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;**

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VIII – dispor sobre a **organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;**”

É importante salientar que não se chegaria a conclusão diversa a partir da afirmação de que a proposição em análise é simples “lei autorizativa”, da qual não resta nenhuma imposição para o administrador público, haja vista que a maioria de seus dispositivos contém o verbo “poderá”.

Sérgio Resende de Barros<sup>2</sup>, analisando a natureza das leis autorizativas, leciona que:

*Em 17 de março de 1982 – ainda sob a Constituição (Emenda Constitucional nº 1/69) anterior à atual – o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou representação (nº 993-9) por inconstitucionalidade de uma lei estadual (Lei nº 174, de 8/12/77, do Estado do Rio de Janeiro) que autorizava o Chefe do Poder Executivo a praticar ato que já era de sua competência constitucional privativa. Nesse julgamento, decidiu, textualmente: **O só fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua invalidade por falta de legítima iniciativa.** Não obstante a clareza do acórdão (Diário da Justiça de 8/10/82, p. 10187, Ementário nº 1.270-1, RTJ 104/46), persistiu por toda a Federação brasileira, nos níveis estadual e **municipal**, a prática de “leis” autorizativas (...).*

*(...) 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 é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. **O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares.** Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. **A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa. (g.n.)***



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

A respeito das consequências de ordem prática de leis autorizativas, o voto proferido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0179995-56.2012.8.26.000, pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim esclarece:

*“Na linguagem legislativa, autorizar tem o sentido de ordenar, e eventual desatendimento a essa quase imposição poderia, inclusive, ensejar o reconhecimento de uma postura omissiva do administrador por não praticar o ato autorizado.*

*Vasco Delia Giustina (Leis Municipais e seu Controle Constitucional pelo Tribunal de Justiça, Livraria do Advogado, p. 168/169) ensina ‘**não ser possível interpretar autorização como mero sinônimo de opção pra cumprir ou não a lei**, tendo o substantivo o sentido e o alcance de uma determinação ou imposição, **não podendo falar-se em lei inócua ou decorativa, ainda que dela não decorram ônus para o Poder Executivo Municipal**’.” (Rel. Des. Itamar Gaino, j. 12.12.12). (g.n.)*

Por fim, reforçando nosso entendimento de que a matéria é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, cabe mencionar que está em vigor a **Portaria do Ministério da Saúde nº 11, de 7 de janeiro de 2015**, que *“Redefine as diretrizes para implantação e habilitação de Centro de Parto Normal (CPN), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para o atendimento à mulher e ao recém-nascido no momento do parto e do nascimento, em conformidade com o Componente PARTO E NASCIMENTO da Rede Cegonha, e dispõe sobre os respectivos incentivos financeiros de investimento, custeio e custeio mensal”*, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

*“Art. 1º Esta Portaria redefine as diretrizes para implantação e habilitação de Centro de Parto Normal (CPN), no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para o atendimento à mulher e ao recém-nascido no momento do parto e do nascimento, em conformidade com o Componente PARTO E NASCIMENTO da Rede Cegonha, e dispõe sobre os respectivos incentivos financeiros de investimento, custeio e custeio mensal.*

(...)

*Art. 9º Para habilitação da unidade como CPN, os gestores de saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão encaminhar requerimento, por meio físico, ao Ministério da Saúde, acompanhado dos seguintes documentos:*

(...)

*II - declaração do gestor estadual, distrital ou municipal de saúde que ateste a existência de recursos humanos mínimos e infraestrutura adequada para o funcionamento da unidade como CPN, nos termos dos art. 5º a 8º;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

III - **atualização, pelo gestor** estadual, distrital ou **municipal de saúde das informações referentes ao estabelecimento hospitalar no Sistema do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES), incluindo-se as relativas à unidade com pedido de habilitação como CPN;** e

(...)

Art. 13. **Para pleitear o incentivo financeiro de custeio** de que trata esta Seção, o CPN e o estabelecimento hospitalar ao qual é vinculado deverão estar contemplados no Desenho Regional da Rede Cegonha, aprovado pela CIB ou CGSES/DF e pela Coordenação Geral da Saúde das Mulheres (CGSM/DAPES/SAS/MS).

Parágrafo único. **O Estado, Distrito Federal ou Município deverá cadastrar a proposta de habilitação ao recebimento do incentivo financeiro de que trata esta Seção perante o Ministério da Saúde, por meio do Sistema de Monitoramento de Obras (SISMOB), acessível pelo endereço eletrônico <http://www.fns.saude.gov.br>, incluindo os seguintes documentos e informações:** (g.n.)

*Ex positis*, opinamos pela **inconstitucionalidade formal** da proposição, decorrente da ofensa ao Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes, estatuído no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

É o parecer.

Sorocaba, 5 de julho de 2021.

  
**Roberta dos Santos Veiga**  
 PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

  
**MARCIA PEGORELLI ANTUNES**  
 SECRETÁRIA JURÍDICA



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE JUSTIÇA

**SOBRE:** o Projeto de Lei nº 197/2021 de autoria da Nobre Vereadora Fernanda Schlic Garcia, que "*Estabelece diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências*".

Conforme o Art. 51 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Sorocaba, indico para **Relator** deste Projeto o Nobre **Vereador Cristiano Anuniação dos Passos**, que deverá observar o § 1º devendo emitir seu parecer conforme os §§ 2º e 3º do mesmo artigo.

S/C., 19 de julho de 2021.

**LUIS SANTOS PEREIRA FILHO**  
*Presidente da Comissão*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE JUSTIÇA

Relator: Cristiano Anunciação dos Passos  
PL 197/2021

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Nobre Vereadora Fernanda Schlic Garcia, que *“Estabelece diretrizes para a criação do programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências”*.

De início, a proposição foi encaminhada à D. **Secretaria Jurídica** para exame da matéria, quanto aos aspectos legais e constitucionais, que exarou parecer opinando pela **inconstitucionalidade** do projeto.

Na sequência de sua tramitação legislativa, vem, agora, a esta Comissão de Justiça para ser apreciada.

Entretanto, antes da análise da propositura, tendo em vista a relevância da matéria, opinamos pela **oitiva do Sr. Prefeito Municipal**, nos termos do art. 57 do RIC, com o intuito de verificar a possibilidade de implementação das ações pretendidas na proposição, considerando a atual estrutura da Administração Pública Municipal.

S/C., 19 de julho de 2021.

  
**LUIS SANTOS PEREIRA FILHO**  
Presidente

  
**CRISTIANO ANUNCIÇÃO DOS PASSOS**  
Relator

  
**JOÃO DONIZETI SILVESTRE**  
Membro