



PARECER JURÍDICO Nº 298/2023

Referência: Projeto de Lei nº 106/2023

Autoria: Vereadora Cláudia Rita Duarte Pedrosa

Assunto: Dispõe sobre a instalação de salas de amamentação em órgãos da administração pública direta e indireta da Estância Turística de São Roque.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTALAÇÃO DE SALAS DE AMAMENTAÇÃO EM ÓRGÃOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. INEXISTÊNCIA DE INVASÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 106, de 16 de outubro de 2023, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 106/2023-L; e **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei nº 106/2023 visa instalar salas adequadas às servidoras e funcionárias mulheres em fase de amamentação nos órgãos da administração pública direta e indireta da Estância Turística de São Roque.

Em Mensagem, a Autora justifica a instituição no direito à amamentação, cujo tema está positivado no art. 396 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

II – ALEITAMENTO MATERNO

De acordo com a proposta, as salas de apoio à amamentação deverão ser instaladas nos órgãos da administração pública direta e indireta deste Município e possuir equipamentos para apoio à amamentação, ordenha e armazenagem de leite materno durante o horário de expediente das servidoras e funcionárias mulheres.

A amamentação é um direito da mãe e da criança que necessita deste alimento nos primeiros meses de vida, pois o leite materno contém todas as proteínas, açúcares, gorduras, vitaminas e água que o bebê necessita para que se desenvolva de forma saudável. A amamentação, de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), “é a melhor maneira de proporcionar o alimento ideal para o crescimento saudável e o desenvolvimento dos recém-nascidos, além de ser parte integral do processo reprodutivo, com importantes implicações para a saúde materna”¹.

Conforme a Unicef, os bebês que são amamentados ficam menos doentes e são mais bem nutridos do que aqueles que ingerem qualquer outro tipo de alimento. Como bem observado na justificativa da proposição:

Além da questão da alimentação, o leite materno possui anticorpos que protegem o bebe contra diversas doenças, como diarreia, infecções respiratórias e alergias, bem como reduz o risco de diabetes, hipertensão, hipercolesterolemia e obesidade na vida adulta.

Desta feita, o projeto objetiva que, contando com ambiente tranquilo e devidamente equipado, as mulheres que desejarem manter a amamentação poderão retirar o próprio leite e armazená-lo durante o horário de trabalho. Ao final do expediente, poderão levar o leite coletado para seu filho ou até mesmo doá-lo a um banco de leite.

Não se pode olvidar da existência de obrigações impostas a todos os entes que compõe a República Federativa do Brasil em face dos compromissos assumidos pelo país em tratados internacionais, como o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), bem como, outras

¹ ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Organização Pan-Americana da Saúde. Amamentação. 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

convenções específicas de defesa dos direitos da mulher no âmbito dos sistemas geral e especial de tutela dos direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU).

Internacionalmente, o direito à amamentação é enunciado em diversos diplomas de direitos humanos, como a Convenção de Proteção à Maternidade nº 103 de 1952, da Organização Internacional do Trabalho; a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979; e a Convenção sobre os Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas (ONU). Nesses diplomas internacionais, a amamentação – ou aleitamento materno, denominação dada pela OMS – é protegida em diversos dispositivos.

A fundamentalidade do direito ao aleitamento materno pode ser vislumbrada no bojo do art. 6º, *caput*, da CF, que enuncia, entre os direitos fundamentais sociais, o direito à saúde e à maternidade, combinado ao artigo 227, *caput*, pelo qual se impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de garantir com absoluta prioridade, dentre outros, o direito da criança à vida, saúde e alimentação.

Ora, a Constituição Federal, no bojo do seu art. 227 prevê o direito ao aleitamento materno, sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurar o seu exercício com absoluta prioridade, bem como, colocar a salvo a mãe e o bebê de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O aleitamento materno é, portanto, um direito fundamental. Segundo o art. 9º do Estatuto da Criança e do Adolescente, é dever do governo, das instituições e dos empregadores garantirem condições propícias ao aleitamento materno, razão qual opinamos pela aprovação, pois atende os requisitos da conveniência e oportunidade.

O Estado de São Paulo editou a Lei nº 17.431, de 14/10/2021, responsável por consolidar a legislação paulista relativa à proteção e defesa da mulher. E o direito ao aleitamento materno consta, dentre outras, da seguinte disposição:

Artigo 145 - Fica assegurado à criança o direito ao aleitamento materno nos estabelecimentos de uso coletivo, públicos ou privados.

Parágrafo único - Independentemente da existência de áreas segregadas para o aleitamento, a amamentação é o ato livre e discricionário entre mãe e filho.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Artigo 146 - A infração ao disposto nesta lei acarreta ao infrator a aplicação de multa no valor de 24 (vinte e quatro) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESPs, duplicado na reincidência.

Cabe aqui ressaltar que o direito fundamental de amamentar não corresponde a uma obrigação da lactante, mas o dever do Estado de, no seu espectro de ação, garantir as condições para que a mulher amamente optar por amamentar e puder fazê-lo; e ao da sociedade respeitar o direito da mulher e da criança.

Por fim, há normas técnicas do Ministério da Saúde em conjunto com a Anvisa (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) que orientam sobre o ambiente destinado à sala de apoio à amamentação, as quais devem ser respeitadas.

III – DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE LEGISLAR

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 106/2023-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal.

Extraí-se da redação do art. 60 da Lei Orgânica do Município, que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

O Projeto se limita à fixação de normas de conteúdo geral, programático, ou quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios².

² STF, Tema nº 917 de Repercussão Geral.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No caso em questão temos propositura cujo conteúdo a classifica indiscutivelmente como lei em sentido material, que trata o seu objeto de modo genérico e abstrato, não se encontrando o mesmo dentre aquelas matérias cuja iniciativa encontram-se reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Portanto, o escopo da propositura é, em síntese, criar regras gerais, de natureza programática, voltadas à promoção de direitos fundamentais de crianças. Possui amparo na nossa Constituição Federal, que elenca o direito à saúde, alimentação e proteção à maternidade e à infância (art. 6º, *caput*).

No que concerne ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 106/2023-L tutela direitos sociais fundamentais encartados no texto constitucional. O ente municipal detém competência para legislar sobre proteção integral à amamentação, segundo interpretação sistemática do art. 23, II³ e art. 30, I e II⁴ da Constituição Federal.

Desse modo, concluo que a matéria objeto da presente propositura, de um modo geral, encontra-se dentre aquelas franqueadas à iniciativa comum, podendo ser iniciada tanto pelo Executivo quanto por membros e órgãos do Poder Legislativo.

No mais, a constitucionalidade da norma também está condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, sem os quais o ato normativo é inconstitucional. Em razão do exposto, o Município pode e deve implementar ações em prol do direito ao aleitamento materno, assim como legislar a respeito sobre a matéria.

IV – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo a proposta deverá ser encaminhada para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Saúde e Assistência Social”, para

³ **Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

⁴ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 21 de novembro de 2023.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415