PROJETO DE LEI Nº 073/2021

EMENTA: "Inclui as gestantes ou puérperas como grupo prioritário no Plano Municipal de Vacinação para o combate e a erradicação do coronavírus em Rio das Ostras. "

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Ficam incluídas todas as pessoas gestantes ou puérperas como grupo prioritário, após os idosos com 60 anos de idade, na 1ª Fase no Plano Municipal de Vacinação em Rio das Ostras para o combate e a erradicação do coronavírus (Covid-19).

Parágrafo Único. O estado puerperal a que se refere o *caput* contempla o período que vai até o 42º (quadragésimo segundo) dia após o parto.

Art. 2°. – A vacinação das pessoas gestantes ou puérperas será efetuada por intermédio do órgão municipal competente, sendo permitida a realização de parcerias ou convênios com o fito de assegurar gratuitamente a sua execução às categorias contempladas por esta Lei.

Art. 3°. – No ato de apresentação para vacinação, as pessoas gestantes ou puérperas devem ser orientadas sobre os seguintes aspectos:

I - manter as medidas de proteção contra a COVID-19, mesmo após a aplicação das doses da vacina e depois de transcorrido o período necessário para a imunoconversão;

II - em caso de reação adversa, procurar uma Unidade de Saúde para fins de acompanhamento e monitoramento.

Art. 4°. – Para fins de aplicação desta Lei, a pessoa gestante não está obrigada a apresentar teste de gravidez como pré-requisito para a administração da vacina.

Art. 5°. – As despesas relativas à execução desta Lei serão decorrentes das dotações orçamentárias próprias da Secretaria Municipal de Saúde ou do Fundo Municipal de Saúde, podendo eventualmente ser suplementadas caso haja necessidade, inclusive se utilizando de verbas oriundas do Governo Federal para tanto.

Art. 6º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 30 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

O Brasil atualmente ocupa o primeiro lugar em mortalidade de pessoas gestantes e puérperas por COVID-19 no mundo[1].

Um estudo do *International Journal of Gynecology and Obstetrics*, intitulado *The Tragedy of COVID-19 in Brazil*[2], aponta para a gravíssima realidade na qual o país se encontra, cuja razão de mortalidade de pessoas gestantes e puérperas por COVID-19 é, sozinha, equivalente a **77**% (setenta e sete por cento) de todas estas mortes no mundo, em todos os demais países somados[3].

Em outros termos, atualmente, em nenhum lugar do mundo morrem mais pessoas gestantes e puérperas por COVID-19 do que no Brasil.

Esse montante é tão acentuado que a sua proporção é superior ao somatório de todas as mortes de pessoas gestantes e puérperas por COVID-19 em todos os países do mundo juntos, conforme pesquisa realizada por enfermeiras e obstetras brasileiras ligadas ao Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira (IMIP), à Universidade Estadual Paulista (Unesp), à Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR) e à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Nele, foram analisados dados do sistema de monitoramento do Ministério da Saúde, o Sistema de Informação da Vigilância Epidemiológica da Gripe (SIVEP-Gripe).

Segundo as cientistas, o risco aumentado para as pessoas gestantes e puérperas está relacionado à imunodeficiência relativa associada a adaptações fisiológicas durante o período da gravidez. Elementos como o atendimento pré-natal de baixa qualidade ou escasso, a falta de recursos para cuidados críticos e de emergência, as disparidades raciais no acesso aos serviços pré-natal e neonatal, a violência obstétrica, além das barreiras adicionais advindas da Pandemia para o acesso aos demais serviços e cuidados de saúde também são fatores que corroboram para esta altíssima

[1] TAKEMOTO, Maira L. S.; MENEZES, Mariane de O.; ANDREUCCI, Carla B.; NAKAMURA- PEREIRA, Marcos; AMORIM, Melania M.R.; KATZ, Leila; KNOBEL, Roxana. The tragedy of COVID- 19 in Brazil: 124 maternal deaths and counting. International Journal Of Gynecology & Obstetrics, [S.L.], v. 151, n. 1, p. 154-156, 29 jul. 2020. Wiley. http://dx.doi.org/10.1002/ijgo.13300.

[2] "A tragédia da COVID-19 no Brasil" (tradução livre do título).

[3] https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/07/14/brasil-tem-77percent-das-mortes-de-gestantes-e-puerperas-por-covid-19-registradas-no-mundo-diz-estudo.ghtml

razão de mortalidade no Brasil. A mesma pesquisa indica, ainda, que a maior parte das complicações decorrentes da COVID-19 que acarretam óbitos e consequências graves para as pacientes ocorrem durante o estado puerperal.

Diversos estudos apontam para a severidade da situação não apenas considerando a potencialidade letal da doença quando adquirida por pessoas gestantes e puérperas. Para além do crítico cenário de óbitos decorrentes da COVID-19, há que se considerar, igualmente, as sequelas e complicações decorrentes daquelas que, conquanto não venham a falecer, são infectadas pela doença e desenvolvem gravíssimas consequências.

Estudos observacionais prospectivos realizados e publicados em junho de 2020 pelo *Royal College of Obstetricians and Gynaecologists* em Londres mostram que 19% (dezenove por cento) das pessoas gestantes que foram avaliadas desenvolveram pneumonia grave e que 62,5% (sessenta e dois vírgula cinco por cento) de tais pacientes desenvolveram o quadro de síndrome de pré-eclâmpsia (grave aumento da pressão arterial).

Acirrando ainda mais este cenário, uma análise conduzida por pesquisadores brasileiros da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA) em novembro de 2020 concluiu que o Vírus SARS-CoV-2 tem o condão de alterar a forma de agir de, ao menos, 30 (trinta) modificadores moleculares em pessoas gestantes. Essa transmutação repentina na forma como as moléculas deveriam funcionar no organismo durante o período gestacional é responsável pela crítica consequência da pré-eclâmpsia.

Se esta condição não é tratada corretamente – especialmente considerando a atual realidade de superlotação dos sistemas público e privado de saúde4 como consequência da Pandemia de COVID-19 – ela pode acarretar um quadro de eclâmpsia em si durante os momentos finais da gravidez, sendo esta uma complicação profundamente crítica com consequências potencialmente letais, que agravam ainda mais o sinistro pódio de mortalidade de pessoas gestantes e puérperas no Brasil. O distúrbio é caracterizado pela pressão constantemente muito alta e pode ser acompanhado de outros sintomas como convulsões, trombos e inchaços, fatores que trazem risco de vida tanto para a pessoa gestante quanto para o feto.

Diante dos evidentes números que relacionam a COVID-19 com os graves quadros de pré-eclâmpsia, abortos espontâneos, parto prematuro e morte perinatal, os pesquisadores concluem reforçando que pessoas

grávidas devem ser priorizadas por fazerem parte do grupo de risco, considerando que precisam de atenção especial quando desenvolvem a doença. O supramencionado artigo enfatiza que "gestantes são indivíduos suscetíveis que requerem um cuidado diferenciado durante um surto, principalmente por causa de sua resposta imunológica e fisiológica alterada que aumenta sua suscetibilidade a infecções e outras condições clínicas"[4] (tradução livre).

Resumindo, diante dos dados já mencionados, na medida em que a pandemia avança pelo país e, em especial, no município de Rio das Ostras, as chances de consequências graves envolvendo pessoas gestantes e puérperas se revelam cada vez mais críticas.

As evidências científicas atualmente disponíveis e ora apontadas demonstram que o referido grupo possui risco ampliado de desenvolver complicações, precisar de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), ventilação mecânica, ou mesmo de vir a óbito, quando comparado com pessoas não gestantes. Insta reiterar que o Brasil continua sendo apontado como o país com a maior razão de mortalidade de pessoas gestantes e puérperas por COVID-19 em todo o mundo.

Cabe destacar também que já há um estudo feito com 20 gestantes em Israel com a vacina Pfizer/BioNTech e divulgado no dia 16 de março de 2021, que aponta para a possibilidade de que as grávidas vacinadas desenvolverem proteção aos bebês[5].

Neste diapasão, tem-se como objetivo garantir a imunização prioritária de todas as pessoas gestantes e puérperas, considerando que este grupo vulnerável atualmente não se encontra entre aqueles contemplados como preferenciais, em que pesem os acachapantes dados de óbito e complicações aos quais estas pessoas estão submetidas em decorrência da pandemia.

---

[4] *[Pregnant people] "[...] are susceptible in-dividuals that require a differential care during an outbreak, mainly because of their altered immunological and physiological response which increases their susceptibility to infections and other clinical conditions*.". "O risco da Covid-19 para mulheres grávidas: evidências de alterações moleculares associadas com a pré-eclâmpcia em infecções por Sars-CoV-2" (tradução livre do título), p. 3.

[5] 10 Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2021-03/vacinacao-de-gravidas-contra-covid-19-pode-proteger-bebes#:~:text=Novo%20estudo%20%C3%A9%20de%20pesquisadores%20de%20Israel&text=De%20acordo%20com%20pes Acesso em 30 de abril de 2021

Logo, as informações científicas de todo o Mundo obtidas através de pesquisas efetivas são completamente contrárias àquilo que hoje se encontra disposto no Plano Municipal de Imunização de Rio das Ostras o qual não traz qualquer prioridade às gestantes ou puérperas.

O presente Projeto de Lei vem em consonância com o entendimento do Congresso Nacional sobre o tema, eis que recentemente o Projeto de Lei 930/2021, de autoria Parlamentar, incluiu as gestantes e puérperas no grupo prioritário a serem vacinadas após o grupo de pessoas com mais de 65 anos de idade[6].

O município de Macaé, limítrofe à Rio das Ostras, já se encontra vacinando as grávidas, tendo incluindo estas em Grupo Prioritário de Vacinação em seu Plano Municipal, exatamente como pretende a presente proposição[7].

Ou seja, o Ministério da Saúde e diversos outros entes da Federação (inclusive municípios próximos) já incluíram as gestantes e puérperas nos grupos prioritários para receber a imunização, o que também deve ser observado pelo Município de Rio das Ostras.

A Constituição da República garante a todos os cidadãos o direito à saúde no artigo 196:

> "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."

O que a presente proposição pretende é apenas atuar para que, suplementando a legislação estadual e a federal existentes, garantir às gestantes e puérperas um atendimento prioritário por parte do Poder Público, exatamente como permitido pelo art. 30, I e II da Constituição da República.

Feito o esclarecimento acerca do conteúdo vale dizer que é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica

[6] https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/13/projeto-prioriza-gestantes-na-vacinacao-contra-coronavirus

[7] http://www.macae.rj.gov.br/noticias/leitura/noticia/macae-ja-vacinou-35-6-mil-pessoas-contra-a-covid-19

Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria.

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

A presente lei não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios, apenas adequando a vacinação do Município às pesquisas recentes sobre o tema e à legislação federal e estadual que regem a matéria.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, 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 vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "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 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." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo, COM A URGÊNCIA QUE O CONTEÚDO DA PROPOSIÇÃO EXIGE.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 30 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador