

PARECER Nº 02

DE 2014 – CESC

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA sobre o Projeto de Lei nº 1.462, de 2013, que “Dispõe sobre o planejamento familiar utilizando métodos naturais no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências” e o Projeto de Lei nº 1.476, de 2013, que “Dispõe sobre a inclusão do método de Billings no programa de planejamento familiar pela rede pública de saúde do Distrito Federal”.

Autores: Deputada CELINA LEÃO e Deputado WASHINGTON MESQUITA

Relatora: Deputada LUZIA DE PAULA

I - RELATÓRIO

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462 / 2013
Folha nº	29
Matrícula:	2058 Rubrica:

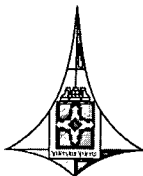
O Projeto de Lei nº 1.462, de 2013, apresentado pela Deputada Celina Leão, dispõe sobre a inclusão, no sistema público de saúde do Distrito Federal, de métodos e técnicas naturais de concepção e contracepção (método da ovulação Billings, método da temperatura basal e método sintotérmico), que não coloquem em risco a vida e a saúde das mulheres, garantida a liberdade de opção.

Apensado a esse, encontra-se o PL nº 1.476, de 2013, do Deputado Washington Mesquita, o qual inclui, no programa de planejamento familiar da rede pública de saúde, o método natural de contracepção, denominado Billings.

A regulamentação é proposta ao Poder Executivo no prazo de noventa dias, no caso do primeiro Projeto, enquanto no segundo, de trinta dias.

Seguem cláusulas de vigência nos dois Projetos e de revogação genérica, apenas no segundo.

Na justificação do PL nº 1.462/2013, a autora informa que o objetivo da proposição é assegurar a todas as mulheres e casais o acesso aos métodos e técnicas de concepção e contracepção naturais que não coloquem em risco a vida das mulheres e que apresentem eficácia comprovada cientificamente.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462 / 2013
Folha nº	30
Matrícula:	12058 Rubrica:



A autora argumenta que a Constituição Federal (art. 226, § 7º) e a Lei nº 9.263, de 1996, que regulamenta os aspectos relativos ao planejamento familiar, asseguram o direito dos cidadãos aos recursos necessários para o seu pleno funcionamento. Entretanto, apesar de os métodos denominados naturais integrarem o elenco de opções oferecidas aos usuários, a autora alega que o único método ensinado, na prática, é o da chamada "tabelinha", que por ser suscetível a falhas, ocasionou uma certa desconfiança em relação aos outros métodos naturais.

A justificação inclui, ainda, a descrição dos métodos de ovulação Billings, da temperatura basal e sintotérmico (uma combinação de vários métodos), além da consideração da autora quanto à necessidade de orientação correta e segura por pessoal qualificado, destituído de preconceitos, para o funcionamento eficaz dos métodos naturais.

Por outro lado, na justificação do PL nº 1476, de 2013, o autor registra que a proposição visa a incluir o método Billings no programa de planejamento familiar da rede pública de saúde do Distrito Federal. O autor destaca as vantagens desse método: é simples, sem custo, permite à mulher um melhor conhecimento sobre o seu corpo, pode ser adotado segundo a conveniência do casal e incentiva o diálogo e o respeito, pois a concepção depende do consenso dos dois.

O PL nº 1.462/2013 foi lido em 23 de abril de 2013, enquanto o PL nº 1.476/2013, em 07 de maio de 2013. Foram, então, encaminhados para análise de mérito para a Comissão de Direitos Humanos, Ética e Decoro Parlamentar e para a Comissão de Educação, Saúde e Cultura. Por tratarem de matéria semelhante, foram apensados de ofício pela Mesa Diretora, segundo nota técnica emitida pela Assessoria Legislativa. Na CDHEDP receberam parecer favorável nos termos do Substitutivo apresentado pelo relator.

Durante o prazo regimental foram apresentadas quatro Emendas modificativas. A Emenda nº 1/2013 ao PL nº 1.476/2013 dá nova redação ao art. 1º, incluindo no planejamento familiar da rede pública de saúde o método natural, conhecido como método do muco. A Emenda nº 3/2013 ao PL nº 1.462/2013 dá nova redação ao inciso I, do parágrafo único, do art. 1º, descrevendo o método do muco. A Emenda nº 4/2013 ao PL nº 1.462/2013 dá nova redação ao art. 1º, assegurando que o sistema público de saúde do Distrito Federal oferecerá métodos e técnicas de administração da fertilidade, que não coloquem em risco a vida e a saúde das mulheres, garantida a liberdade de opção. A Emenda nº 5/2013 ao PL nº 1.476/2013 dá nova redação ao art. 1º, incluindo o método do muco no programa de planejamento familiar da rede pública de saúde.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN



É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462/2013
Folha nº	31
Matrícula:	12090 Rubrica:

Os Projetos que chegam para análise desta Comissão tratam de matéria relativa à saúde pública, ao buscar incluir a utilização dos métodos e técnicas naturais de concepção na rede pública de saúde do Distrito Federal. Dessa forma, incluem-se entre aqueles projetos cujo mérito deve ser analisado por esta Comissão de Educação, Saúde e Cultura, de acordo com o art. 69, I, *a*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

O acesso à saúde, conforme o art. 196 da Constituição Federal (CF), é concebido como *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*. Nesse contexto é que deve ser compreendido o direito ao planejamento familiar, que está inscrito na CF da seguinte forma:

Art. 226.

§ 7º - *Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.* (grifo nosso)

Dessa forma, o Estado é obrigado a garantir o acesso ao planejamento familiar, por meio de recursos educacionais e científicos, respeitando a livre decisão do homem e da mulher. Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996, que define o planejamento familiar como *conjunto de ações de regulação da fecundidade que garanta direitos iguais de constituição, limitação ou aumento da prole pela mulher, pelo homem ou pelo casal* (art. 2º).

A referida Lei federal dispõe o seguinte:

Art. 4º *O planejamento familiar orienta-se por ações preventivas e educativas e pela garantia de acesso igualitário a informações, meios, métodos e técnicas disponíveis para a regulação da fecundidade.*



Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462 / 2013
Folha nº	32
Matrícula:	12058 Rubrica:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN

Parágrafo único - O Sistema Único de Saúde promoverá o treinamento de recursos humanos, com ênfase na capacitação do pessoal técnico, visando a promoção de ações de atendimento à saúde reprodutiva.

.....
Art. 6º.....

Parágrafo único - Compete à direção nacional do Sistema Único de Saúde definir as normas gerais de planejamento familiar.

*Art. 9º Para o exercício do direito ao planejamento familiar **serão oferecidos todos os métodos e técnicas** de concepção e **contracepção cientificamente aceitos e que não coloquem em risco a vida e a saúde das pessoas, garantida a liberdade de opção.***

Parágrafo único. A prescrição a que se refere o caput só poderá ocorrer mediante avaliação e acompanhamento clínico e com informação sobre os seus riscos, vantagens, desvantagens e eficácia.
(grifo nosso)

Assim, a Lei nº 9.263/1996 estabelece a obrigação de os serviços de saúde disponibilizarem todos os métodos e técnicas de contracepção cientificamente aceitos e que não coloquem em risco a vida e a saúde das mulheres, respeitando a sua liberdade de decisão quanto ao método que mais se adéqua à sua condição.

No Sistema Único de Saúde foi instituída, em 2004, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, que contempla entre suas diretrizes a obrigatoriedade de o SUS garantir a atenção integral à saúde da mulher em todos os ciclos de vida, respeitando as especificidades das diferentes faixas etárias e dos grupos populacionais, mediante o acesso a todos os níveis de assistência. A execução dessa Política é de responsabilidade das três esferas de gestão, segundo a competência de cada um.

A Política prevê entre seus objetivos: “estimular a implantação e a implementação da **assistência em planejamento familiar** para homens e mulheres, adultos e adolescentes, no âmbito da atenção integral à saúde”. Entre as metas, está prevista a ampliação das ações de planejamento familiar, garantindo a oferta de **métodos anticoncepcionais reversíveis** para 60% da população alvo em todos os municípios com equipes do PSF ou aderidos ao Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento (PHPN).

O manual técnico “Assistência em Planejamento Familiar”, do Ministério da Saúde (MS), destinado a orientar a ação de gestores e equipes do SUS em relação à



Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CFSG
PL nº 1462 / 2013
Folha nº 33
Matrícula 12058 Rubrica



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN

utilização dos diferentes métodos, contém um capítulo sobre os chamados métodos comportamentais, concebidos como técnicas para obter ou evitar a gravidez, por meio da auto-observação de sinais e sintomas que ocorrem no organismo feminino, ao longo do ciclo menstrual. São especificados os seguintes: Método Ogino-Knaus (Ritmo, Calendário ou Tabelinha); Método da temperatura basal corporal; Método do muco cervical ou Billings; Método sintotérmico; e Método do colar, todos descritos no parecer da CDHEDP.

Segundo esse manual, esses métodos anticoncepcionais apresentam uma taxa de falha, no primeiro ano de uso habitual, de até 20%. Essa proporção cai para 0,5 a 9%, com o uso correto do método. Não existem condições clínicas que restrinjam o uso desses métodos; entretanto, há situações que podem afetar a função ovariana ou a regularidade dos ciclos menstruais e/ou alterar os sinais e sintomas de fertilidade, o que dificulta a aprendizagem ou o uso desses métodos.

No Distrito Federal, estão em vigor três leis tratando desse assunto. São as seguintes:

1. Lei nº 331, de 8 de outubro de 1992, que *dispõe sobre a obrigatoriedade de oferta na rede pública de saúde do Distrito Federal, de serviços para atendimento integral à saúde da mulher e assistência para planejamento familiar e dá outras providências*;
2. Lei nº 3.858, de 30 de maio de 2006, que *dispõe sobre planejamento familiar no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências*;
3. Lei nº 5.062, de 8 de março de 2013, que *institui a Política de Informação sobre Planejamento Familiar nos estabelecimentos públicos de ensino do Distrito Federal*.

Observa-se, portanto, uma sobreposição de leis tratando sobre o mesmo tema, com algumas pequenas diferenças entre elas. Essencialmente, todas prevêm a obrigação de a rede pública de saúde assegurar o acesso à informação e aos recursos técnicos que viabilizem o livre exercício da regulação da fertilidade. Um exemplo claro da sobreposição verifica-se quando se analisa a Lei nº 3.858/2006, que prevê a *difusão de informações acerca do planejamento familiar na rede de ensino público do Distrito Federal por meio de palestras, painéis e atividades interdisciplinares* (art. 6º) e a Lei nº 5.062/2013, que *institui a Política de Informação sobre Planejamento Familiar nos estabelecimentos públicos de ensino do Distrito Federal*, objetivando o desenvolvimento das mesmas atividades previstas na Lei mencionada anteriormente.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462/2013
Folha nº	34
Matrícula:	12038 Rubrica:



Diante desse fato, a CDHEDP na análise de mérito das proposições apensadas, que tratam especificamente do acesso aos métodos considerados naturais de planejamento familiar, optou por aprovar um Substitutivo às leis e aos projetos em tela. Isso se justifica em função do princípio da boa técnica legislativa e do disposto na Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que *regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal*, que estabelece que o *mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei* (art. 84, inciso III).

O Substitutivo aprovado na CDHEDP buscou sistematizar as leis em vigor, incorporando a especificação referente aos métodos naturais, conforme proposto pelos Projetos em análise. Nesse sentido, o Substitutivo contempla inteiramente os dispositivos das leis em vigor que tratam do planejamento familiar e, ao mesmo tempo, incorpora o objeto do PL nº 1.462/2013 e do PL nº 1.476/2013 a ele apensado o acesso aos métodos naturais.

Resta, por último, analisar as Emendas apresentadas, no prazo regimental, nesta CESC. As Emendas nº 3 e 5 visam a especificar a inclusão do método do muco entre os métodos naturais de contracepção, disponibilizados no planejamento familiar, enquanto a Emenda nº 4 reitera a obrigação de o sistema público de saúde do Distrito Federal oferecer *métodos e técnicas de administração da fertilidade que não coloquem em risco a vida e a saúde das mulheres, garantida a liberdade de opção*.

Em relação a essas Emendas, observamos que o Substitutivo aprovado na CDHEDP prevê o seguinte:

Art. 1º Fica assegurado no âmbito do sistema público de saúde do Distrito Federal, de maneira regionalizada e hierarquizada, o direito à atenção integral à saúde da mulher, incluindo o planejamento familiar, assim como o exercício pleno de regulação da fertilidade.

.....
II - disponibilidade de informações sobre todos os métodos e técnicas de concepção e contracepção cientificamente aceitos que não coloquem em risco a vida e a saúde das pessoas, os riscos e contra-indicações de cada um, garantida a liberdade de opção, mediante:

orientação adequada sobre métodos naturais: método do muco cervical de Billings, método da temperatura basal corporal, método sintotérmico, entre outros; (grifo nosso)



Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1462/2013
Folha nº	35
Matricula:	12058 Rubrica:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA LUZIA DE PAULA – PEN

Dessa forma, fica claro que o Substitutivo contempla integralmente o objeto das Emendas apresentadas, o que resulta em que elas devam ser rejeitadas.

Feitas essas considerações, manifestamo-nos, nesta Comissão de Saúde, Educação e Cultura, pela aprovação, no mérito, do Projeto de Lei nº 1.462/2013 e do Projeto de Lei nº 1.476/2013 nos termos do Substitutivo aprovado na CDHEDP.

Sala das Comissões, em.....

Deputada LILIANE RORIZ
Presidente


Deputada LUZIA DE PAULA
Relatora