

**À Excelentíssima Senhora Doutora
Promotora de Justiça do Ministério Público da Comarca de
Jundiaí/SP
Excelentíssima Senhora Vera Crotti**

Conforme disposto no inciso XXXIV, 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), as instituições abaixo-assinadas vem, através deste instrumento, representar a este órgão contra atos atentatórios aos direitos e garantias fundamentais, em face da Lei Municipal 7.025/08 da cidade de Jundiaí.

No dia 04 de abril o Prefeito Ary Fossen sancionou a lei aprovada na Câmara Municipal, que prevê a retirada dos serviços de saúde do município de Jundiaí da pílula contraceptiva de emergência. Conforme informação da imprensa local, o bispo diocesano Dom Gil Antônio Moreira afirmou que pediria formalmente para que o prefeito não vetasse a iniciativa. Na segunda-feira de 20 de abril de 2008, em entrevista ao Jornal de Jundiaí, o bispo relatou que Ary teria confirmado, informalmente ao Bispo, a sanção do projeto. A partir da sanção da lei o contraceptivo não poderá ser disponibilizado nos serviços públicos e privados.

A referida Lei representa **direta violação a direitos da pessoa humana e à ordem constitucional.**

A função legislativa não pode, conforme sua competência subsidiária, propor lei que viole e limite direitos previstos em lei federal e na própria carta constitucional. Além disso, quando as razões da **aprovada lei fundamentam-se em crenças religiosas, implica violação aos preceitos da liberdade de crença e pensamento do Estado. O Estado brasileiro é laico. O processo legislativo está a serviço das normas constitucionais e não de valores morais.** Se uma câmara de vereadores propusesse a proibição de transfusão de sangue e o Prefeito sancionasse a lei, seria uma afronta à laicidade do Estado. A lei 7.025/08 de Jundiaí age da mesma forma ao evitar que mulheres tenham acesso a métodos contraceptivos, um direito fundamental, baseado na dignidade humana.

É importante ter claro que a contracepção de emergência utiliza

compostos hormonais concentrados que atuam em um curto período de tempo nos dias seguintes à relação sexual. Esse método não apresenta efeito abortivo. Pesquisas científicas clínicas comprovaram que os mecanismos de ação da anticoncepção de emergência agem para evitar ou retardar a ovulação, ou impedem a migração dos espermatozoides. **A anticoncepção impede a fecundação e não há indicadores de que atue após esse evento. Ou seja, é um método que pode evitar a gravidez após a relação sexual, sem maiores danos à saúde, constituindo-se como método seguro de prevenção da gestação. A contracepção de emergência é o único método contraceptivo que pode ser utilizado após uma relação sexual** desprotegida, isto é, em caso de violência sexual ou quando o método utilizado (camisinha ou outros) falhar com o objetivo de evitar a gravidez indesejada e, conseqüentemente, os abortos inseguros, por isso está regulamentada em normas técnicas de planejamento familiar do Ministério da Saúde.

Em razão da aprovação dessa lei as instituições abaixo assinadas **REQUEREM:**

1. Pedido de **ajuizamento de ação de inconstitucionalidade** em face da Lei Municipal 7.025/08 promulgada em 04 de abril pelo Prefeito do Município de Jundiaí que proíbe a distribuição de método contraceptivo de emergência;
2. Pedido de **ação de improbidade administrativa** do **Prefeito** e de **todos os membros que votaram na referida Lei na Câmara de Vereadores** do Município de Jundiaí por ato atentatório ao caput do artigo 11 da Lei 8.429/92;
3. Pedido de **intervenção do Estado de São Paulo no Município de Jundiaí** conforme o inciso IV do artigo 35 da Constituição de República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), e inciso I, alínea 'b', inciso VII do artigo 34 da CRFB/88.

RAZÕES E CONSIDERAÇÕES:

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE:

▪ A Lei Municipal 7.025/08 promulgada em 04 de abril pelo Prefeito do Município de Jundiá que **proíbe a distribuição de método contraceptivo de emergência**, viola preceito constitucional ao proibir a distribuição de todos os métodos contraceptivos que possuam substância similar ao **levonorgestrel** na rede pública e conveniada de saúde do referido município. O controle de constitucionalidade está atrelado ao princípio da supremacia da Constituição e ao princípio da legalidade. Violar esses princípios é por em risco a ordem constitucional.

▪ A inconstitucionalidade da referida lei municipal está no fato de **proibir o exercício do controle reprodutivo, do planejamento familiar e de colocar mulheres que sofreram violência sexual em situação de risco desnecessário de contrair a gestação indesejada**. Esse risco assemelha-se à tortura. A Lei 7.025/08 viola: direito ao planejamento familiar, afronta a dignidade humana, viola o direito à saúde, afronta o princípio da legalidade e promove a tortura.

1.1. VIOLAÇÃO AO DIREITO DE PLANEJAMENTO FAMILIAR E À DIGNIDADE HUMANA

▪ O **planejamento familiar é direito constitucional** conforme disposto no art. 226 da CRFB/88 fundado na dignidade humana. Logo, a mulher tem o direito de escolher livremente sobre a maternidade, atributo da vida privada e familiar, sem a interferência do Estado.

▪ A Lei de Planejamento Familiar, Lei no. 9.263/96, que regulamente o artigo 226 da CRFB/88, reforça o **planejamento familiar como um direito fundado na dignidade humana**.

▪ A **dignidade humana** é fundamento da República Federativa do Brasil (Artigo 1º, III CRFB/88), ou seja, é entendida como um dos atributos pessoais que possibilitam a cada um o direito ao 'respeito' inerente à [sua qualidade como pessoa], assim como a pretensão de

ser colocada em condições idôneas a exercer as próprias aptidões pessoais, assumindo a posição a estas correspondentes. Nesse sentido, a contracepção de emergência é um dos meios indispensáveis que as mulheres possuem para o alcance dessas condições idôneas de bem estar e respeito.

- Nesse sentido, o direito da mulher **de obter informação e acesso a métodos seguros**, eficazes, acessíveis aceitáveis e de sua escolha para a regulação da fecundidade, assim como o direito de receber serviços adequados de atenção à saúde que permitam gravidez e partos sem riscos.

1.2. VIOLAÇÃO AO DIREITO À SAÚDE

- **O direito à saúde é direito fundamental** disposto no art. 6º, CRFB/88 e Art. 196 da CRFB/88.
- **A saúde é direito de todos e dever do Estado**, conforme dos Art. 2º e 3º da CRFB/88 "...a saúde pública é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal igualitário as ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."
- A CRFB/88 no artigo 200 estabelece o sistema único de saúde (SUS), regulado pela Lei n. 8.080/90;
- Impedir a regulação da fecundidade e ampliar **risco** de contrair uma gestação indesejada não apenas **viola a saúde física como emocional**.

1.3. RISCO DESNECESSÁRIO E TORTURA

- A Lei Municipal 7.025/08 impõe às mulheres vítimas de violência sexual risco desnecessário de contrair a gravidez e, submeter-se ao aborto legal, o que implica tratamento desumano e degradante, ou seja **tortura**.

- Nos casos de **atenção à violência sexual** exige-se o acesso à informação e serviços o que pressupõe: acesso à anticoncepção de emergência e métodos profiláticos como meio para evitar uma gravidez indesejada e doenças.
- A anticoncepção de emergência apresenta a possibilidade de prevenir a maior parte das gestações indesejadas, principalmente as decorrentes de **violência sexual**, evitando sofrimento e reduzindo a necessidade das mulheres recorrerem a métodos inseguros para interrupção da gravidez, colocando em risco sua saúde.

1.4. VIOLAÇÃO AO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

- A Lei Municipal 7.025/08 viola **documentos e diretrizes internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil**. No Brasil, após a Constituição Federal de 1988, os tratados internacionais de direitos humanos, ratificados pelo país, passaram a fazer parte do nosso ordenamento jurídico nacional. Após a Emenda Constitucional n. 45 ficou pacífico seu *status* de norma constitucional. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos está baseado no princípio da responsabilidade internacional do Estado. Através da ratificação dos tratados internacionais de direitos humanos, os Estados reconhecem quais são os limites e as responsabilidades no exercício do Poder Público. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos estabelece um elenco de tratados e instrumentos de direitos humanos dos quais os indivíduos são titulares, contendo obrigações para os Estados de proteger e garantir a realização de tais direitos pelos indivíduos que estão em seus territórios.
- O direito ao acesso a **serviços de planejamento familiar** está previsto na Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, no artigo 16, (e) que estabelece a obrigação dos Estados-partes da Convenção de tomar todas as medidas necessárias para eliminar a discriminação contra as mulheres em todos os aspectos relacionados ao casamento e as relações familiares, e em relação devem assegurar com base no princípio da igualdade entre homem e mulher: os mesmos direitos de

decidir livre e responsavelmente sobre o número e o espaçamento entre os seus filhos e a ter acesso a informação, educação e os meios necessários para que possam exercer tais direitos.

- O artigo 12 (1) da Convenção estabelece que os Estados devem tomar todas as medidas necessárias para **eliminar a discriminação contra a mulher no campo da saúde** de forma a assegurar, com base na igualdade entre homem e mulher, o acesso a serviços de saúde, incluindo os relativos ao planejamento familiar.
- O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (Comitê CEDAW), responsável pelo monitoramento do cumprimento pelos governos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, estabeleceu, em sua Recomendação Geral No. 24, que **negligenciar o acesso a serviços de saúde que somente as mulheres necessitam é uma forma de discriminação contra as mulheres**. Quando o Poder Público proíbe a oferta da anticoncepção de emergência nos serviços públicos de saúde está negligenciando as suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos e discriminando as mulheres no seu acesso à saúde.
- O Comentário Geral nº 14 do Comitê sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais (Comitê DESC), que monitora o PIDESC, em referência ao artigo 12 deste tratado, estabelece: A saúde é um direito humano fundamental indispensável para o exercício de outros direitos humanos. **Toda pessoa humana tem direito a desfrutar do mais elevado nível de saúde que a conduza a viver uma vida com dignidade** (Comitê DESC, Comentário Geral 14, UN ESCOR, 2000, Doc. No. E/C.12/2000/4).
- O Pacto Econômico de Direitos Econômicos Sociais e Culturais prevê o direito aos **benefícios do progresso científico**, no Artigo 15 1. b) estabelece o direito de: "direito a gozar dos benefícios do progresso científico e suas aplicações" e reforça que atenção à saúde reprodutiva é um componente central da atenção em geral.

2. DO PEDIDO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

▪ Pedido de ação de **improbidade administrativa do Prefeito e de todos os membros que votaram na referida Lei na Câmara de Vereadores** por ato atentatório ao caput do artigo 11 da Lei 8.429/92: “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”.

▪ **O prefeito violou o princípio da legalidade e imparcialidade.** As motivações da aprovação da lei não se deram por razões de interesse público, tampouco de respeito ao Estado Laico. A sanção da referida lei, que ocorreu de forma consciente e voluntária, implica ato danoso ao interesse público. Ato esse ciente do executivo municipal de Jundiáí. Diferentes instituições informaram o Prefeito da natureza do projeto e dos danos que esse traria a comunidade de Jundiáí. É exigência da função pública o cumprimento dos princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Art. 37 CRFB/88). Sem essa observância não haverá um efetivo amadurecimento do Estado Democrático Constitucional brasileiro e as violações aos direitos humanos seguirão sendo banalizadas.

▪ **Os membros da Câmara de Vereadores**, ao aprovarem por unanimidade a Lei Municipal 7.025/08 incorreram em ato de improbidade administrativa por proporem e aprovarem lei sabidamente inconstitucional. Isso implica não apenas uso indevido da máquina pública, gerando gastos desnecessários ao erário público, mas viola a obrigação desse agente do Estado em relação a sua função de resguardar os pressupostos constitucionais.

▪ **Improbidade administrativa não se reduz a desvio de verba pública**, mas a ato atentatório aos princípios da administração pública. Um chefe do Executivo não pode fazer uso da sua função para violar direitos fundamentais. Caso isso ocorra de forma autônoma deve incorrer em responsabilidade pública. Igualmente os membros do legislativo, cuja representação política tem como liame o respeito aos pressupostos constitucionais, não podem fazer dessa função mera fábrica de dispositivos normativos. Isso onera o erário

público além de violar a ordem federativa e o respeito ao princípio da legalidade e da moralidade.

▪ Conforme Art. 11 da **Lei n. 8.429/ 92, que dispõe sobre a Improbidade Administrativa:**

Art. 11. Lei 8. 429/92. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

▪ Além disso, a Câmara Municipal de Jundiáí extrapola sua competência legislativa, limitando e violando direitos fundamentais, voluntária e conscientemente.

2.1. OBRIGAÇÃO DE RESULTADO

▪ Alguns poderão advogar que se trata apenas de agente público inábil. Mas não é o caso. **Tanto os vereadores quanto o Prefeito tinham conhecimento de que se tratava de lei inconstitucional e das implicações de sua proposta, ou seja, há explícita intenção em relação ao resultado.** Era conhecida a inconstitucionalidade, houve dolo no processo. Várias instituições encaminharam informes à Câmara e ao Prefeito. Por não se tratar de imperícia, mas de dolo, há improbidade. Além disso, os temas objeto da Lei 7.025/08 são de senso comum: planejamento familiar, direitos reprodutivos, contracepção. Não é possível falar em desconhecimento, por parte do legislador e do chefe do Executivo Municipal, desses preceitos normativos. Não se trata de material de difícil conhecimento.

▪ Todo ato administrativo deve estar vinculado a uma prescrição legal, é o princípio da inegabilidade dos pontos de partidas, ou seja, a validade dos atos e das normas está nas próprias normas

constitucionais. Esse é um conhecimento básico para qualquer agente público, principalmente para o legislador. Fato não apenas pressuposto, mas exigível. **Não se trata, portanto, de obrigação de meio, mas de resultado. Cabe ao legislador o fazer de forma constitucional.** Nesses casos, podem ocorrer situações em que o administrador ou agente público faça uma avaliação errônea da realidade fática de modo a entender aplicável a lei em circunstância que isto não seria possível. Também não é o caso da referida Lei.

2.2. COMPETENCIA SOBRE MEDICAMENTOS

- Quem autoriza ou proíbe a distribuição e comercialização de remédios no país é a Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Com a Lei 7.025/08 os vereadores de Jundiaí incorreram em usurpação de competência e violaram, mais uma vez, o princípio da legalidade. Não cabe ao Legislativo dizer se uma medicação é aceitável ou não. Isso é competência de Agência Reguladora. A razão é simples: caráter técnico. Se o remédio já foi aprovado não cabe sua restrição.

2.3. VIOLAÇÃO CONSCIENTE DE CONSENSO TÉCNICO-CIENTÍFICO

- A **Resolução 1.811 do Conselho Federal de Medicina** de 14 de dezembro de 2006, estabelece normas éticas para a utilização, pelos médicos, da Anticoncepção de Emergência, devido à mesma não ferir os dispositivos legais vigentes no país (Diário Oficial da União; Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jan. 2007. Seção 1, p. 72)
- A contracepção de emergência está inserida dentro das diretrizes e ações da Norma Técnica de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência do **Ministério da Saúde**;
- A Sociedade Brasileira de Pediatria (www.sbp.com.br) **SBP** e a Federação Brasileira das Associações de Ginecologia e Obstetrícia – **FEBRASGO** (www.febrasgo.org.br) atestam que a **contracepção de emergência não é um método abortivo**, conforme as evidências científicas e, ainda, que deixar de oferecer a contracepção de emergência nas situações em que esta é indicada, pode ser

considerada uma violação do direito do paciente, uma vez que este deve ser informado a respeito das precauções.

- A Organização Mundial de Saúde (**OMS**), no seu manual sobre Planejamento Familiar, inclui a **contracepção de emergência como um dos métodos disponíveis**:

<http://www.infoforhealth.org/globalhandbook/remindersheets/Spanish-Chap3.pdf>;

2.4. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

- A Lei Municipal 7.025/08 **viola o princípio da legalidade**. Por: a) extrapolar a competência legislativa em termos de saúde; b) por violar direitos fundamentais e c) por ignorar que o Brasil é um Estado laico. O princípio da legalidade constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Em relação à administração pública, é de suma importância por impor os limites de ação do agente público, de forma a não violar os parâmetros vigentes, visando sempre a preservação do interesse público.

- **A oferta e o acesso** das mulheres à anticoncepção de emergência na rede pública de saúde está em consonância com os dispositivos constitucionais, respeita os princípios da ética médica na atenção à violência sexual e realiza os direitos humanos das mulheres conforme os principais tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

2.5. VIOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA

- **A competência municipal para legislar em saúde é suplementar**, conforme artigo 30 da CRFB/88, ou seja, não pode limitar direitos. Com isso a Câmara de Vereadores ao propor lei que restringe direito à saúde, através da aprovação do Projeto de Lei 9946/08, extrapola a competência suplementar do Município de legislar em relação à saúde, artigo 30, VII da CRFB/88.

2.6. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO NÃO-RETROCESSO

- Que a Lei Municipal 7.025/08 **viola o princípio do não retrocesso**. O Princípio do não-retrocesso, previsto expressamente

no Pacto de São Salvador¹, integra o conteúdo material dos direitos humanos. Esse princípio observa que uma vez reconhecido os direitos e implementado suas garantias, não se admite retrocesso. **A contracepção de emergência é o método contraceptivo que já foi disponibilizado pelo serviço de saúde. Retirá-lo por razões de crença, contra consenso técnico-científica, é direta violação a direitos fundamentais.**

3. DO PEDIDO DE INTERVENÇÃO

▪ **Pedido de intervenção do Estado de São Paulo no Município de Jundiaí** conforme o inciso IV do artigo 35 da Constituição de República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), e inciso I, alínea 'b', inciso VII do artigo 34 da CRFB/88.

▪ A Intervenção ocorre em situações de anormalidade quando do descumprimento de preceitos fundamentais para a efetiva realização da federação e dos direitos fundamentais. No caso deste pedido, não se trata de interpretação extensiva em face da previsão explícita contida no artigo 34 da CRFB/88 de violação a direito fundamental, mas da manutenção do igual tratamento dos entes da federação – União, Estados e Município – e da supremacia dos direitos fundamentais.

▪ **É urgente que no Brasil a proteção aos direitos fundamentais torne-se intolerável.** No caso de Jundiaí dois elementos se destacam: a quase unanimidade da votação e a notória influência de grupos religiosos. Em Jundiaí o pressuposto da laicidade do Estado não se configura, nesse sentido não há garantia de que questões de ordem pública e que ofendam a moral cristã se efetivem. O que implica grave risco aos direitos das mulheres. Se o Estado de São Paulo for conivente com a prática de violação a direitos da pessoa humana estará afirmando que arranjos políticos são mais significativos que os pressupostos constitucionais. Por certo, o pedido

¹ Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, adotado pela Organização dos Estados Americanos em 17 de novembro de 1988 e ratificado pelo Brasil em 21 de agosto de 1996, conhecido como Protocolo de São Salvador e aprovado pelo Congresso Nacional mediante o Decreto Legislativo nº56, de 19 de abril de 1995.

de intervenção é um caso extremo e choca-se diretamente com o pressuposto da autonomia dos membros da federação. Entretanto, essa autonomia não é absoluta, uma vez que todos esses membros estão subordinados à mesma carta constitucional. O Brasil não prega o relativismo moral, mas a liberdade de crença e pensamento. **Permitir que municípios criem legislações à revelia de pressupostos constitucionais é por em risco a unidade da federação no que confere ao respeito a esses pressupostos constitucionais.**

3.1. VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO

▪ O pedido de intervenção justifica-se pela violação da competência legislativa e direta violação a direitos fundamentais. Há violação ao **pacto federativo**. A Lei Municipal 7.025/08 viola o pacto federativo por impedir: a) a integralidade do serviço único de saúde; b) a garantia de direitos fundamentais garantidos na constituição federal e b) extrapolar a competência para legislar em termos de saúde.

Face à argumentação que desenvolvemos, voltamos a repetir as solicitações que fazemos ao Ministério Público do Estado de São Paulo:

- 1. Ingresso imediato de ação direta de inconstitucionalidade** em face da Lei 7.025/08 do Município de Jundiaí - SP;
- 2. Garantia imediata de acesso às mulheres ao medicamento de contracepção de emergência;**
- 3. Pedido de Improbidade Administrativa do Prefeito de Jundiaí e de todos os membros que votaram na referida Lei na Câmara de Vereadores da Câmara Municipal de Jundiaí.**
- 4. Pedido de intervenção do Estado no Município de Jundiaí** sob risco de maiores agravos aos direitos fundamentais das mulheres jundiaenses.

Jundiaí, 30 de abril de 2008.

Assinam:

- **CCR - Comissão de Cidadania e Reprodução** [www.ccr.org.br]
Margareth Arilha – Diretora Executiva - (11) 5575.7372

- **CLADEM – Brasil - Comitê Latino Americano e do Caribe para Defesa dos Direitos da Mulher** [www.cladem.org]
Samantha Buglione – (48) 8817.1707

- **Instituto Antígona** [www.antigona.org.br]
Miriam Ventura – (48) 3333.0220

- **FEBRASGO – Federação Brasileira de Ginecologia e Obstetrícia**
[www.febrasgo.org.Br]
Cristião Fernando Rosas – Presidente da Comissão Nacional de Violência Sexual – (11) 5573.4919

- **Dr. Aníbal Faúndes** –Médico, ginecologista e obstetra, Professor da Unicamp, Diretor do CEMICAMP. (19) 3289.2856

- **IPAS** [www.ipas.org.br]
Beatriz Galli – (21) 2532.1930

- **REDE CE - Rede Brasileira de Promoção de Informações e Disponibilização da Contracepção de Emergência** [www.redece.org]
Regina Maria Figueiredo – Articuladora nacional – (11) 9161.9280

- **Jornadas pelo Aborto Legal e Seguro**
Dulcelina Xavier – Secretária Executiva – (11) 3541.3476

- **Católicas pelo Direito de Decidir** [www.catolicasonline.org.br]
Maria José Rosado Nunes – Coordenadora – (11) 3541.3476

- **Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos** [www.redesaude.org.br]
Rosa de Lourdes Azevedo Santos – Coordenadora – (11) 9353.6265