



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

NOTA TÉCNICA N° 01/2025/NUDEM/DPE-PR

Nota técnica sobre o Projeto de Lei nº 006/2025, que “estabelece a obrigatoriedade para os estabelecimentos da rede municipal de saúde de orientar e esclarecer às gestantes sobre os riscos e as consequências do procedimento abortivo”.

I – INTRODUÇÃO

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ, por intermédio do NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES (NUDEM) e da COORDENADORIA DA SEDE DE FRANCISCO BELTRÃO, no exercício de suas atribuições constitucionais (art. 134, CF/88) e legais (art. 4º, incisos II e XI, da LC n.º 80/94 e art. 2º, XII, da Resolução DPG nº 54/2018), por meio da presente **Nota Técnica**, manifesta-se sobre o Projeto de Lei n.º 006/2025, em trâmite na Câmara Municipal de Francisco Beltrão, a pedido da Comissão de Saúde, Bem estar e Meio Ambiente da estimada Casa Legislativa acima mencionada.

A proposta legislativa estabelece a obrigatoriedade de que unidades de saúde da rede municipal orientem todas as gestantes sobre os riscos e consequências do procedimento abortivos nos casos permitidos em lei. A análise técnica que se segue demonstra que a proposição legislativa em comento é flagrantemente inconstitucional, inconvencional e ilegal, afrontando diretamente direitos fundamentais assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro e por tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

II – DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

II.I - Invasão da competência legislativa da União, dos Estados e do Executivo Municipal

Nos termos do art. 24, XII, da Constituição Federal, e art. 13, XII, da Constituição Estadual, compete concorrentemente aos Estados e à União legislar sobre normas de defesa do direito à saúde, cabendo ao ente federal estabelecer normas gerais, enquanto que aos Estados cabe a confecção de normas suplementares.

Por sua vez, a competência legislativa atribuída aos Municípios, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e art. 17, I e II, da Carta Estadual, é relativa a assuntos de interesse local, não podendo jamais se opor ou colidir com as normas gerais estabelecidas pela União e as suplementares editadas pelos Estados sob pena de **violação ao princípio do federalismo cooperativo**.

Neste ponto, destaca-se que a temática de regulamentação de aspectos procedimentais e do tratamento concedido às gestantes não é de interesse meramente local, mas nacional (geral), logo o projeto incorre em **inconstitucionalidade formal, em colidência aos arts. 24, XII, e 31, I e II, da Constituição Federal e arts. 13, XII, e art. 17, I e II, da Constituição Estadual**.

Somado a isso, ao impor condutas aos profissionais de saúde e criar obrigações não previstas nas normas federais (v.g., obrigatoriedade de exibição de vídeos, imposição de escuta do batimento cardíaco fetal, entre outras medidas), o projeto **afronta a Lei Federal nº 12.845/2013** (Lei do Minuto Seguinte, que estabelece que os hospitais devem oferecer às vítimas de violência sexual “*atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, visando ao controle e ao tratamento dos agravos físicos e psíquicos*”), **a Lei nº 8.080/1990** (Lei Orgânica do SUS, que dispõe o dever estatal de assegurar condições indispensáveis para o acesso universal e igualitário para o pleno exercício do direito à saúde, garantido a autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral) e **diretrizes técnicas do Ministério da Saúde**, extrapolando a competência legislativa do município.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

Por fim, além da violação à Constituição Federal, à Constituição Estadual e à Legislação Nacional, o Projeto de Lei incorre em **vilipêndio à própria Lei Orgânica do Município, padecendo de vício de iniciativa**, vez que, no caso concreto, esta é **privativa do chefe do Executivo Municipal**, nos termos do art. 40, §1º, IV e V, da referida normativa, considerando que impõe novas atribuições a serviço público municipal, inclusive com ônus em matéria orçamentária e financeira.

III - DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

III.I - Violção a Direitos Fundamentais das Mulheres e Meninas

Sob o ponto de vista material, o projeto de lei vulnera frontalmente os direitos fundamentais à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF e art. 1º, *caput*, CE), à saúde (art. 6º e art. 196, CF e art. 167 da CE), à autonomia da vontade, à intimidade, à liberdade e ao planejamento reprodutivo (art. 226, §7º, CF), configurando grave retrocesso em direitos sexuais e reprodutivos já reconhecidos.

O conteúdo do projeto, ao obrigar gestantes a se submeterem a ações de dissuasão, como assistir a vídeos apelativos ou escutar batimentos cardíacos fetais, **desconsidera o sofrimento psíquico, social e físico que permeia situações de gravidez decorrente de estupro ou de risco à saúde da gestante**, impondo verdadeiro tratamento cruel, desumano e degradante, vedado pelo art. 5º, III, da Constituição Federal.

III.II - Do Princípio da Vedação ao Retrocesso e da Ausência de Fundamentação Científica do Projeto de Lei

A Constituição Federal consagra o princípio da vedação ao retrocesso, que impede que o Estado suprima direitos fundamentais já reconhecidos ou dificulte indevidamente seu exercício. O projeto em análise, ao introduzir medidas coercitivas e constrangedoras que dificultam o acesso ao aborto legal, representa inequívoco retrocesso em matéria de direitos reprodutivos e à saúde.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

Ademais, as justificativas do projeto carecem de base científica. A Organização Mundial da Saúde (OMS) afirma que abortos realizados em condições seguras por profissionais capacitados têm baixíssimos riscos. Por outro lado, os abortos inseguros são causa significativa de mortalidade materna em países onde o acesso ao procedimento é restrito ou estigmatizado. Assim, a tentativa de associar o aborto legal e seguro a efeitos colaterais físicos e psíquicos constitui desinformação e manipulação moralizante, incompatível com o dever de boa-fé do legislador.

III.III - Violation à Regra da Proporcionalidade

Ainda no campo da inconstitucionalidade material, o Projeto de Lei n. 06/2025 da Câmara Municipal de Francisco Beltrão viola a regra¹ (ou postulado normativo ou ainda princípio) da proporcionalidade, não passando pelo crivo metodológico das suas três sub-regras: **adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito**. Nesse sentido, ensina o Prof. Virgílio Afonso da Silva que *a regra da proporcionalidade é uma regra de interpretação e aplicação do direito, empregada especialmente nos casos em que um ato estatal, destinado a promover a realização de um direito fundamental ou de um interesse coletivo, implica a restrição de outro ou outros direitos fundamentais. O objetivo da aplicação da regra da proporcionalidade, como o próprio nome indica, é fazer com que nenhuma restrição a direitos fundamentais tome dimensões desproporcionais. Para alcançar esse objetivo, o ato estatal deve passar pelos exames da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito. Esses três exames são, por isso, considerados como sub-regras da regra da proporcionalidade*².

E este é o caso em questão. Já no tocante a primeira sub-regra da **adequação**, o Projeto de Lei em comento não é apto *a fomentar o fim pretendido* (qual seja, conforme consignado

¹ Silva, Virgílio Afonso da – O proporcional e o razoável – Revista dos Tribunais 798 (2002), pg. 23-26 – Na passagem, o docente titular da cadeira de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo leciona que, conforme lições de Alexy, a proporcionalidade não é um e nem possui estrutura de princípio, mas de regra.

² Idem acima



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

em seu art. 1º, *orientar e esclarecer às gestantes sobre os riscos e as consequências do abortamento nos casos permitidos pela lei*), posto que, da forma como estabelecido no seu texto, **enfatiza somente um aspecto do direito à informação da paciente**, fragmentando-o e, portanto, perdendo seu viés de orientação e esclarecimento devidos. Melhor sorte não assiste ao Projeto em relação à segunda sub-regra, **necessidade**, considerando que procedimentos de orientação já são expressa e amplamente previstos em leis nacionais, estaduais e municipais, além de regulamentações e diretrizes técnicas do Ministério da Saúde que preveem, entre outros, o dever da equipe médica esclarecer eventuais riscos de qualquer procedimento cirúrgico, porém, sem constranger a paciente, induzi-la ou causar-lhe sofrimento psicológico. Por fim, igualmente, não trespassa pela sub-regra (terceira e última) da **proporcionalidade em sentido estrito**, vez que de forma desarrazoável inflige dor e culpa à gestante (vítima de violência ou que está em risco de morte ou, ainda, que traz no ventre feto anencéfalo), caracterizando forma de violência institucional e psicológica, em especial contra mulheres em situações de extrema vulnerabilidade. Assim, a tentativa de dissuadir a realização do aborto legal mediante constrangimentos viola as diretrizes de atendimento humanizado previstas no Decreto Federal nº 7.958/2013 e na Lei nº 12.845/2013, ao passo que atos como obrigar a escuta de batimentos cardíacos ou a visualização de vídeos de procedimentos médicos não apenas são ineficazes do ponto de vista sanitário, como contrariam o princípio da não revitimização, especialmente em casos de violência sexual.

IV - DO JULGAMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM CASO ANÁLOGO

Em decisão proferida nos autos da ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0800234-78.2024.8.02.000, tendo por objeto projeto de lei análogo oriundo do Município de Maceió, o Tribunal de Justiça de Alagoas, por unanimidade de votos, declarou a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal 7.492/2023. Nesse sentido:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. DEMANDA AJUIZADA PELO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS EM FACE DA LEI MUNICIPAL Nº 7.492, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2023, APONTANDO VÍCIO FORMAL E MATERIAL. LEI



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

QUE OBRIGA AS MULHERES QUE BUSCAM O ABORTO LEGAL NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE A ASSISTIREM, DE FORMA DETALHADA, O DESENVOLVIMENTO DO FETO SEMANA A SEMANA. ATO NORMATIVO QUE TAMBÉM IMPÕE ÀS GESTANTES A VISUALIZAÇÃO DE COMO OCORRE O MÉTODO ABORTIVO. DETERMINAÇÃO LEGAL DE QUE O SERVIÇO PÚBLICO APRESENTE TODOS OS POSSÍVEIS EFEITOS COLATERAIS FÍSICOS E PSÍQUICOS DECORRENTES DA INTERRUPÇÃO DA GRAVIDEZ. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. AUSÊNCIA DE PECULIAR INTERESSE LOCAL. NORMA COM CARACTERÍSTICA GERAL. VIOLAÇÃO AO ART. 12 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. DESRESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E AO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. DIPLOMA NORMATIVO QUE RETIRA A AUTONOMIA DA MULHER E O PODER DE AUTODETERMINAÇÃO. DESRESPEITO AO ART. 2º, CAPUT E INCISO I, E AO ART. 186, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ESTADO, EM SENTIDO AMPLO, QUE ACABA POR ATUAR COMO AGENTE DE REVITIMIZAÇÃO, PRATICANDO VERDADEIRA VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL. LEI QUE ACENTUA O PROCESSO DE SOFRIMENTO PSICOLÓGICO E EMOCIONAL DA MULHER QUE OPTOU POR FAZER O ABORTO LEGAL, DIREITO ASSEGURADO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. NORMA QUE VIOLA A PROPORCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, COM A CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DA LEI MUNICIPAL Nº 7.492/2023. (TJAL - ADI nº 0800234-78.2024.8.02.000, Relator: Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario, j. 17/06/2024) (grifos nossos).

Da mesma forma que o Projeto de Lei Municipal 7.492/2023 violava a Constituição do Estado de Alagoas, o PL nº 06/2025 ofende a Constituição Paranaense no aspecto formal e material, como já apontado em tópico anterior.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

V – DA PROTEÇÃO LEGAL AO ABORTO EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS

O Código Penal Brasileiro, desde 1940, em seu art. 128, isenta de punição os casos de aborto quando há risco à vida da gestante ou quando a gravidez resulta de estupro. A ADPF 54, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, estendeu a licitude à hipótese de anencefalia fetal. Trata-se, portanto, de situações excepcionais, nas quais o Estado deve garantir acolhimento e cuidado, não vigilância moral e ideológica.

Dessa forma, a imposição de barreiras administrativas e psicológicas por via legislativa municipal – notadamente em desacordo com as normas federais de saúde e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – representa afronta ao dever estatal de promover políticas públicas que assegurem a saúde integral da mulher, inclusive mental e emocional.

VI - DA INOBSERVÂNCIA DAS NORMAS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

O Estado brasileiro é signatário de tratados internacionais que reconhecem os direitos sexuais e reprodutivos como parte dos direitos humanos das mulheres, a exemplo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), da Convenção de Belém do Pará e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Tais instrumentos vedam práticas estatais que imponham sofrimento indevido, obstáculos ao acesso a serviços de saúde legalmente assegurados ou tentativas de controle sobre o corpo das mulheres.

A Recomendação Geral n.º 24 da CEDAW assevera que as mulheres devem ser plenamente informadas, com base em evidências científicas, sobre os procedimentos médicos disponíveis, com respeito à sua autonomia e vontade. A imposição de campanhas ideológicas travestidas de “esclarecimento” viola essa prerrogativa, comprometendo o consentimento livre e informado das pacientes, razão pela qual, na hipótese, o Projeto de Lei se mostra inconvencional, podendo, inclusive, sujeitar o Brasil a sanções na esfera internacional.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

VII - DA COLIDÊNCIA COM A RESOLUÇÃO 485/2023 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DO PROCEDIMENTO DE ENTREGA LEGAL PARA ADOÇÃO

Em 18 de janeiro de 2023, o Conselho Nacional de Justiça dispôs sobre o adequado atendimento de gestantes ou parturientes que manifestem desejo de entregar o filho para adoção, visando a proteção integral da criança, por meio da Resolução nº 485, de observância obrigatória e geral.

A normativa estabelece o dever dos estabelecimentos de saúde e de toda a rede de proteção de ofertar a gestante tratamento humanizado, sem constrangimentos e pré-julgamentos, devendo a mulher ser acolhida por equipe multidisciplinar e interprofissional, inclusive, do Poder Judiciário.

Dessa forma, já há regulamentação sobre o procedimento de entrega voluntária que **prioriza a informação bem como o tratamento acolhedor e humanizado**, proibindo expressamente qualquer forma de constrangimento ou imposição de sofrimento psicológico à gestante.

Cristalino, portanto, que o referido Projeto de Lei em comento colide frontalmente com a Resolução 485 do CNJ, posto que impõe tratamento desumanizado à mulher, repita-se, em hipóteses que o aborto é lícito.

VIII – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ** manifesta-se **pela rejeição integral do Projeto de Lei n.º 006/2025**, por afronta à Constituição da República, aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, à Legislação Federal vigente, à Constituição Estadual, à Lei Orgânica Municipal e às Diretrizes de Atenção Humanizada à Saúde das Mulheres.



Defensoria Pública em Francisco Beltrão

Coloca-se, desde já, à disposição para subsidiar o debate técnico-jurídico sobre o tema, colaborar com a construção de políticas públicas baseadas em evidências e atuar na defesa dos direitos fundamentais das mulheres e meninas no Estado do Paraná.

Curitiba e Francisco Beltrão, datado e assinado digitalmente.

RENATO MARTINS DE ALBUQUERQUE:25628612804
Assinado de forma digital por
RENATO MARTINS DE ALBUQUERQUE:25628612804
Dados: 2025.03.28 09:12:03 -03'00'

RENATO MARTINS DE ALBUQUERQUE

Defensor Público - Coordenador da Sede de Francisco Beltrão

MARIANA MARTINS NUNES

Defensora Pública - Coordenadora do NUDEM/DPPR

CAMILA MAFIOLETTI DALTOÉ

Assessora Jurídica do NUDEM/DPPR