



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 24 de fevereiro de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 7.994/2025**, de autoria do Vereador **Hélio Castro de Oliveira**, que ***“DISPÕE SOBRE A PRESENÇA DE “DOULAS” DURANTE O TRABALHO DE PARTO, PARTO E NO PÓS-PARTO IMEDIATO, NAS MATERNIDADES SITUADAS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE”***.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º As maternidades, as casas de parto e os estabelecimentos hospitalares congêneres, das redes públicas e privada, localizados no município de Pouso Alegre, são obrigados a permitir a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e no pós-parto imediato, sempre que solicitada pela parturiente.

§ 1º Para os efeitos desta Lei e em conformidade com a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, código 3221-35, doulas são profissionais escolhidas livremente pelas gestantes e parturientes, que visem prestar suporte contínuo à gestante no ciclo gravídico puerperal, favorecendo a evolução do parto e bem-estar da gestante”, com certificação ocupacional em curso para essa finalidade.

§ 2º Fica autorizada a presença da doula em todos os tipos de trabalho de parto, independente da idade gestacional, bem como os casos de gravidez ou perdas gestacionais/natimorto, desde que solicitada pela gestante ou parturiente.

§ 3º Na hipótese de realização de intervenção por cirurgia cesariana, fica a doula autorizada a ingressar no centro cirúrgico, devidamente paramentada.

§ 4º Fica permitida a presença da doula durante todo período de internação da parturiente - período de trabalho de parto, parto e o pós-parto, inclusive na etapa de recuperação da parturiente, não concorrendo com visitas ou acompanhante.

§ 5º A entrada das doulas nos estabelecimentos de saúde independe de o serviço prestado ser voluntário ou remunerado.



§ 6º É vedado aos estabelecimentos de saúde de que trata esta Lei, realizar qualquer cobrança adicional vinculada à presença de doulas durante o período de internação da parturiente.

Art. 2º A presença de doulas não se confunde com a presença de acompanhante instituído pela Lei Federal nº 11.108, de 7 de abril de 2005, para todos os fins.

Art. 3º A admissão das doulas nas maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares congêneres da cidade de Pouso Alegre dar-se-á mediante a apresentação, com antecedência, dos seguintes documentos:

I - cópia de documento oficial com foto;

II - cópia do certificado de formação de doulas;

III - cópia de comprovante de endereço, contato telefônico e correio eletrônico.

§ 1º Após o primeiro ingresso da doula no estabelecimento de saúde, sua entrada como acompanhante de parto de outras gestantes ou parturientes no local, dependerá apenas da exibição do documento oficial com foto.

§ 2º Para fins do cumprimento do disposto no § 1º deste artigo, o estabelecimento de saúde deverá manter o cadastro atualizado das doulas aptas a acompanhamento das gestantes.

§ 3º Caso a gestante esteja em trabalho de parto, eventual demora do estabelecimento na análise dos documentos apresentados de que tratam o **caput** e o § 1º deste artigo não constitui impedimento à entrada da doula para acompanhar a gestante.

§ 4º Excepcionalmente, nas hipóteses de urgência, em que houver substituição de uma doula por outra ainda não cadastrada, a análise dos documentos necessários ao seu ingresso poderá ocorrer simultaneamente à admissão da gestante no estabelecimento de saúde.

Art. 4º As doulas, para o regular exercício da profissão, estão autorizadas a entrar nas maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares congêneres no município de Pouso Alegre, com seus respectivos instrumentos de trabalho, condizentes com as normas de segurança e ambiente hospitalar.

Parágrafo único. Entendem-se como instrumentos de trabalho das doulas:

I - bola de exercício físico construído com material elástico macio e bolas de borracha;

II - bolsa de água quente;

III - óleos para massagens;

IV - demais materiais utilizados no acompanhamento do período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato.

Art. 5º É vedado às doulas, a realização de procedimentos médicos ou clínicos, como aferir pressão, avaliação da progressão do trabalho de parto, monitoramento de batimentos cardíacos fetais, administração de medicamentos, entre outros, mesmo que estejam legalmente aptas a fazê-los.

Art. 6º Os serviços de saúde de atenção integral às pessoas no ciclo gravídico puerperal de Pouso Alegre, deverão adotar de imediato, as providências necessárias ao cumprimento desta Lei.

Art. 7º O Poder executivo regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto à melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca².

¹ **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).

² **ADI-MC 724/RS**, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que disponham sobre saúde pública.

Assim, não há impedimento aos nobres vereadores de iniciarem o processo legislativo, a fim de dispor sobre normas que tratam do referido assunto, estabelecendo normas que visam a promover desenvolvimento qualitativo no serviço de saúde pública prestado.

Quanto à competência do município para legislar sobre o tema proposto, importante transcrever o teor dos artigos constitucionais pertinentes, quais sejam, o inciso XXIV do artigo 22, o inciso IX do artigo 24 e os incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal:

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;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Também a Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre dispõe ser competência do Município, comum à União e ao Estado, cuidar da saúde, nos termos abaixo transcrito:

Art. 21. É competência do Município, comum à União e ao Estado; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e da garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Desta forma, também não se vislumbra usurpação de competência por parte do Município.



Em decisão recente, o Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos da Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 2200198-53.2022.8.26.0000, entendeu não haver vício de iniciativa em lei, de iniciativa parlamentar, de teor semelhante à do Projeto de Lei em análise. Também entendeu haver competência concorrente para o Município legislar. Veja-se trecho da ementa:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 4º da Lei Municipal nº 3.903, de 04/05/2022, do Município de Andradina. 1) Pedido de aditamento à inicial para abranger a totalidade da norma formulado pela d. Procuradoria-geral de Justiça. Deferimento. 2) **Lei combatida que “Dispõe sobre a permissão da presença de fisioterapeuta especialista em saúde da mulher, obstetrícia e ou doula, durante o período de pré-parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente, nas maternidades públicas e privadas do Município de Andradina”. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e material. Competência concorrente para iniciar o processo legislativo em matéria de saúde pública, bem assim, competente os Municípios para legislar supletivamente sobre proteção à saúde, dentro do interesse local, consoante já se decidiu na Corte Suprema e neste C. Órgão Especial.***

No corpo do voto, o E. Relator transcreveu ementas de outros Acórdãos com a mesma conclusão. Veja-se um deles:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.463, de 30-8-2019, do Município de Pirassununga, que 'Regulamenta a presença de doulas nos estabelecimentos hospitalares durante o trabalho de parto, o parto propriamente dito e o pós-parto imediato' Alegada violação com princípios da harmonia e independência entre os Poderes, da reserva da Administração, da livre iniciativa e livre concorrência, da razoabilidade e da proporcionalidade.

1 - Inconstitucionalidade formal. Programa de saúde pública. Direito à saúde. Vício de iniciativa. Inocorrência. Competência concorrente para iniciar processo legislativo. Tema 917 da Repercussão Geral do STF. Matéria que não está inserida na reserva da Administração. 2 Violação do pacto federativo. Programa de saúde pública. Direito à



*saúde. Acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis. É entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Colegiado que o município pode legislar em caráter supletivo sobre proteção à saúde, de acordo com o interesse local, art. 24, XII, da CF/88. Medidas legais e diretrizes políticas já foram expedidas com o objetivo de conferir às gestantes atendimento digno, seguro e humanizado, como a Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005, e a estratégia do Ministério da Saúde lançada com esse intuito em 2011, denominada 'Rede Cegonha'. Em âmbito regional, as Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000, possibilitam acompanhante ao usuário do sistema público de saúde em consultas e internações. 3 - Criação de despesas com eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. 4 - **Inconstitucionalidade material. Violação aos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa, da razoabilidade e da proporcionalidade. Inocorrência. Embora a medida crie obrigação às instituições privadas de saúde, custear despesas com paramentação não é desproporcional, nem fere a livre iniciativa e a livre concorrência, pois referida obrigação mostra-se ínfima e é imposta a todos os estabelecimentos hospitalares onde ocorrem partos.** Essa questão transpassa critérios de conveniência e oportunidade do administrador em gerir a coisa pública. Foi posta como política de saúde pública a ser observada pelos estabelecimentos de saúde mencionados no art. 1º. Se a instituição não tem condição de oferecer meios adequados e seguros para que doulas possam realizar suas atividades sem risco à parturiente, deve ser apurado no caso concreto, nos termos do art. 2º: os serviços prestados pelas doulas serão autorizados desde que 'condizentes com as normas de segurança em ambiente hospitalar'. 5 - Contudo, é caso de se julgar parcialmente procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei nº 5.463, de 30-8-2019, que prevê penalidades em caso de descumprimento, pois violou o interesse local, na medida em que o sistema legal existente (Lei Federal nº 11.108, de 7-4-2005 e Leis Estaduais nº 10.241, de 17-3-1999, e nº 10.689, de 30-11-2000), ao possibilitar acompanhante ao usuário do sistema único de saúde, não estabeleceu punição, sendo*



vedado ao município criar essa distinção, sob pena de exorbitar a competência suplementar. 6 Ação parcialmente procedente.” (ADI 2270597-15.2019.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, 01/07/2020)”.

Por fim, importante mencionar que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais também tem decisão recente no sentido de que lei municipal que dispõe sobre a obrigatoriedade de permitir a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, deve ser respeitada. Veja-se a seguinte ementa:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - TUTELA PROVISÓRIA - ACOMPANHAMENTO POR DOULA - HOSPITAL PRIVADO - CABIMENTO. Nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência deve ser deferida quando comprovada a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito, bem como o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. A Lei de nº 6.829/2017 do município de Governador Valadares dispõe que as maternidades e os estabelecimentos de saúde da rede municipal ou hospitais privados, contratados por ela, ficam obrigados a permitir a presença de doulas durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, bem como nas consultas e exames de pré-natal, sempre que solicitadas pela parturiente; norma essa que também se aplica, por analogia, aos hospitais privados. Deve ser garantido à parturiente o acompanhamento pela doula de sua confiança.

*AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.21.277202-4/001 –
COMARCA DE GOVERNADOR VALADARES - AGRAVANTE(S):
UNIMED GOVERNADOR VALADARES - AGRAVADO(A)(S):
CLAUDIA MARIA BARROSO CAETANO NEVES.*

Diante de tudo o exposto, não se vislumbra no presente projeto nenhuma ilegalidade ou inconstitucionalidade apta a macular sua regular tramitação.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.



QUÓRUM

Cabe esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 7.994/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=VX53X3NH4F4BYCWR>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: VX53-X3NH-4F4B-YCWR

