



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 10 de junho 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 8.088/2025**, de **autoria da Vereadora Lívia Macedo**, que **“DISPÕE SOBRE A PRESENÇA DE PROFISSIONAIS DE ENFERMAGEM OBSTÉTRICA E OBSTETRIZ EM MATERNIDADES, CASAS DE PARTO E ESTABELECIMENTOS HOSPITALARES CONGÊNERES, DA REDE PÚBLICA E PRIVADA LOCALIZADOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE.”**

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Fica assegurado a toda pessoa gestante no município de Pouso Alegre o direito ao acompanhamento de profissional de enfermagem obstétrica ou obstetritz durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto, caso a profissional seja contratada pela gestante, pelo cônjuge/companheiro ou por seus familiares, se assim for o desejo da parturiente, em maternidades, casas de parto e estabelecimentos hospitalares, da rede pública ou privada localizados no município de Pouso Alegre.

§ 1º A presença de profissional de enfermagem obstétrica ou obstetritz assegurada por esta lei não se confunde com a presença de acompanhante da parturiente permitida pela Lei Federal 14.737, de 27 de novembro de 2023, durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato, sempre que solicitado pela parturiente.

§ 2º Fica autorizada a presença de profissional de enfermagem obstétrica ou obstetritz em todos os tipos de trabalho de parto e vias de nascimento, independentemente da idade gestacional, bem como os casos de gravidez ou perdas gestacionais/natimorto, desde que solicitada pela gestante ou parturiente.



Art. 2º O profissional de enfermagem obstétrica ou obstetrix deverá possuir cadastro ativo de especialista no Conselho de Classe e realizar prévio cadastramento nas instituições dispostas no artigo 1º desta lei.

Parágrafo único. Os estabelecimentos de saúde, para fins de cadastramento, poderão exigir documentos pertinentes a formação do profissional em relação a graduação e especialização em obstetrícia, carteira de identidade profissional e carteira de vacinação.

Art. 3º Para os efeitos desta lei, considera-se:

I - trabalho de parto: período que antecede o nascimento do bebê, desde o momento da internação hospitalar da gestante, com contrações regulares ou irregulares, e em que se inicia a fase de dilatação cervical;

II - parto: nascimento do bebê e dequitação da placenta, finalizando o período de gestação;

III - pós-parto: o período de dez (10) dias após o parto.

Art. 4º Fica autorizado ao profissional de enfermagem obstétrica ou obstetrix a realização de todos os procedimentos previstos em legislação específica da enfermagem e enfermagem obstétrica, conforme Lei Federal nº 7.498, de 25 de junho de 1986 e Resolução COFEN nº 672, de 19 de julho de 2021.

Art. 5º Fica expressamente vedado a cobrança de taxa, pelas instituições hospitalares e casas de parto, para que os profissionais de enfermagem obstétrica possam atuar em suas dependências.

Art. 6º Os estabelecimentos públicos e privados de saúde localizados no município Pouso Alegre/MG não poderão utilizar-se das enfermeiras obstetras que realizarem o acompanhamento descrito no artigo 3º para integrarem suas equipes durante o atendimento à gestante, a não ser nos casos em que haja interesse e autorização da parturiente.

Art. 7º Cabe ao profissional de enfermagem obstétrica prestar cuidado humanizado, respeitando a autonomia da gestante/parturiente e prestando uma assistência baseada em evidências científicas, de acordo com as Diretrizes Nacionais de Assistência ao Parto Normal do Ministério da Saúde e as legislações que garantem os direitos no ciclo gravídico-puerperal.

Art. 8º As instituições dispostas no art. 1º desta lei apresentarão aos órgãos competentes, anualmente, indicadores referentes à assistência obstétrica, incluindo a taxa de partos atendidos por profissionais de enfermagem obstétrica.

Art. 9º 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.

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.

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.



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 inexecutabilidade 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.

Embora a decisão não se refira especificamente aos profissionais de enfermagem obstétrica e obstetrix, aplica-se a mesma lógica jurídica. 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.*

Importante realçar, no que se refere aos profissionais de enfermagem obstétrica e obstetritz, disposições de normas federais, a corroboraram a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei em análise.

Veja-se, inicialmente, o que prevê a alínea “g” do inciso II do artigo 11 da Lei Federal nº 7.498/1986, que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem:

Art. 11. O Enfermeiro exerce todas as atividades de enfermagem, cabendo-lhe:

II - como integrante da equipe de saúde:

g) assistência de enfermagem à gestante, parturiente e puérpera;

No mesmo sentido dispõe o artigo 9º do Decreto Federal nº 94.406/1987, que assim dispõe:



Art. 9º Às profissionais titulares de diploma ou certificados de Obstetrix ou de Enfermeira Obstétrica, além das atividades de que trata o artigo precedente, incumbe:

I - prestação de assistência à parturiente e ao parto normal;

II - identificação das distocias obstétricas e tomada de providência até a chegada do médico;

III - realização de episiotomia e episiorrafia, com aplicação de anestesia local, quando necessária.

Embora não se relacione diretamente ao objeto regulamentado pelo Projeto de Lei em análise, mostra-se oportuno, a fim de se demonstrar a importância cada vez maior atribuída aos profissionais de enfermagem obstétrica e obstetrix, mencionar recente decisão do STJ (1ª Turma. Resp. 2.099.736-RJ, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 20/08/2024 – Info 22 – Edição Extraordinária), cuja ementa se transcreve abaixo:

Os enfermeiros estão autorizados, nos termos do art. 11, II, da Lei nº 7.498/1986, a realizar partos sem distocia mesmo sem a presença ou assistência direta do médico. A identificação da distocia não é privativa dos médicos, conforme interpretação da Lei nº 12.842/2013 (Lei do Ato Médico), sendo que, ao identificar a distocia, cabe à enfermeira obstétrica encaminhar a paciente ao médico, que terá competência exclusiva para diagnosticar eventual doença. A Portaria nº 353/2017 do Ministério da Saúde reforça que o parto normal de baixo risco pode ser realizado tanto por médico obstetra quanto por enfermeira obstétrica e obstetrix.

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 8.088/2025**, 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=JA32NHH52U0FY0A6>, 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: JA32-NHH5-2U0F-Y0A6

