**RIO GRANDE DO NORTE**

**CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL**

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)**

# PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 648/2025

PL 648/2025. ASSEGURA A PRESENÇA DE PSICÓLOGOS OBSTETRAS DURANTE O PARTO E PÓS-PARTO IMEDIATO NAS MATERNIDADES DE NATAL. CONFORMIDADE COM O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) E LEI FEDERAL Nº 14.721/2023. IDENTIFICAÇÃO DE VÍCIOS DE INICIATIVA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO VIA EMENDA MODIFICATIVA. PARECER PELA APROVAÇÃO.

**PROPONENTE: VEREADOR KLEBER FERNANDES**

**RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO**

## I- RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 648/2025 de autoria do Vereador Kleber Fernandes visa assegurar às parturientes o direito de serem acompanhadas por psicólogos obstetras, por elas contratados ou designados, durante o trabalho de parto e o período de pós-parto imediato em maternidades públicas e privadas no Município de Natal. A matéria busca humanizar o nascimento e prevenir agravos à saúde mental materna.

O Projeto foi regularmente protocolado, recebeu despacho de admissibilidade pela Presidência da Casa e foi instruído com certidão do Departamento Legislativo atestando a inexistência de norma municipal idêntica ou conflitante.

É o que importa relatar.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 - DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final- CLJR, nos termos do artigo 71, I do Regimento Interno emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de todas as proposições que tramitam na Casa Legislativa.

Deve a CLJR examinar a competência legislativa do projeto de lei, se está em consonância com a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município (artigo 71, I Regimento Interno; arts. 5º, 6º e 7º da Lei Orgânica de Natal/RN).

Cabe, ainda, à comissão verificar se o autor do projeto de lei é legitimado para tratar da matéria da propositura e se não usurpa iniciativa reservada ao Poder Executivo Municipal ou de outros entes federativos, conforme dispõe o artigo 39, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica Municipal e art. 166, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Ainda que o projeto de lei esteja juridicamente adequado, deve a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final zelar pela boa técnica legislativa, verificando clareza, precisão, estruturação e organização lógica do texto, combatendo termos vagos, contradições e ambiguidades, uma vez que projetos mal redigidos podem ter sua tramitação prejudicada (art. 71, I, XIX do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

### II.2 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL E DO INTERESSE LOCAL.

A matéria insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, nos termos dos arts. 30, I e II, da Constituição Federal, que autorizam o Município a legislar sobre assuntos de interesse local e a suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

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

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Natal assegura competência concorrente e suplementar para legislar sobre saúde pública, proteção à maternidade, infância e assistência social, notadamente quando se trata de garantir direitos fundamentais no âmbito dos serviços de saúde prestados no território municipal.

> *Art. 7º Compete ao Município, concorrentemente com a União e ou com o Estado, ou supletivamente a eles;*
> *(...)*
> *I – zelar pela saúde, higiene, segurança e assistência públicas;*
> *(...)*
> *IX – amparar a maternidade, a infância e os desvalidos, coordenando e orientando se serviços no âmbito do Município;*

A proposição não cria política pública nova nem estrutura administrativa própria, mas reconhece e assegura um direito individual da parturiente, a ser exercido no âmbito das maternidades, o que se coaduna com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal quanto à possibilidade de o Poder Legislativo editar normas de proteção a direitos fundamentais sem invadir a esfera da gestão administrativa do Executivo.

Portanto, a **iniciativa parlamentar do projeto em análise respeita os limites da função legislativa do vereador**, sendo compatível com a divisão de competências prevista no pacto federativo e na simetria constitucional.

**II.3 – DA INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE, À DIGNIDADE DA PESSOA HUMAA E À PROTEÇÃO DA MATERNIDADE.**

A Constituição Federal consagra a saúde como direito de todos e dever do Estado (art. 196), devendo ser assegurada por políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos.

No campo específico da maternidade, a proteção constitucional é reforçada pelos princípios da dignidade da pessoa humana, da proteção integral e da prioridade absoluta, que orientam a atuação do Poder Público em relação à mulher, à criança e à família.

O acompanhamento psicológico no momento do parto e do pós-parto imediato possui respaldo científico e jurídico como medida preventiva de agravos psíquicos, notadamente depressão pós-parto, ansiedade perinatal e transtornos emocionais associados ao ciclo gravídico-puerperal.

O mérito do Projeto encontra expressa correspondência com o Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente após as alterações promovidas pela Lei Federal nº 14.721/2023, que ampliou a proteção à saúde mental da gestante, da parturiente e da puérpera.

O art. 8º, § 11, do ECA passou a prever que:

> *"A assistência psicológica à gestante, à parturiente e à puérpera deve ser indicada após avaliação do profissional de saúde no pré-natal e no puerpério, com encaminhamento de acordo com o prognóstico."*

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 648/2025 não inova de forma incompatível, mas instrumentaliza, no plano local, um direito já reconhecido em âmbito nacional, permitindo que a gestante seja acompanhada por profissional habilitado de sua confiança, de modo complementar ao atendimento hospitalar.

Ressalte-se, ainda, que o psicólogo obstetra não se confunde com o acompanhante previsto na Lei Federal nº 11.108/2005, uma vez que exerce função técnica especializada, voltada à saúde mental, e não mero apoio afetivo ou familiar.

**II.4 – DO VÍCIO DE INICIATIVA E GESTÃO ADMINISTRATIAVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.**

Apesar da lisura constitucional do objeto principal, a redação original padece de vícios parciais de iniciativa que ferem a separação dos poderes.

A proposta legislativa no art. 4º, inciso II prever a "sindicância administrativa" como penalidade para o descumprimento da lei. O dispositivo interfere no regime jurídico e disciplinar dos servidores públicos municipais das maternidades e, segundo a LOM, projetos que disponham sobre o regime jurídico de servidores ou que criem atribuições e punições no âmbito administrativo são de iniciativa privativa do Prefeito (art. 21, 22 e 39 LOM).

Já o artigo 5º da proposta legislativa exige que as maternidades públicas "instituam regulamento próprio" e o referido dispositivo configura ingerência na organização e funcionamento da administração municipal, ato de gestão administrativa reservado exclusivamente ao Chefe do Executivo.

O artigo 2º da Constituição Federal e o artigo 16 da Lei Orgânica do Município de Natal/RN consagram a independência e harmonia entre os Poderes – princípio da separação de poderes, estabelecendo a autonomia e a independência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cada qual com funções típicas e competências próprias. Embora sejam independentes, os poderes são também harmônicos entre si, devendo cooperar para a efetivação dos direitos fundamentais e o funcionamento regular das instituições públicas.

A função típica do Poder Legislativo é elaborar leis, isto é, normas abstratas gerais e obrigatórias de conduta, já ao Poder Executivo é a de praticar atos concretos de administração. Em estudo sobre a matéria, Hely Lopes Meirelles esclarece:

> *Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concreto de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo prevê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normais gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido a Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, paramentos, recebimentos, entendimento verbas ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o que mais se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das lei que elaborar os atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais da*

*Administração sem chegar à prática administrativa. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, p. 618-620)*

Alguns dispositivos do projeto de lei acabaram adentrando em estruturas administrativas o que configura violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF).

No entanto, diferente de matérias cuja inconstitucionalidade é absoluta (como a criação integral de programas administrativos), o presente projeto possui um núcleo de direito individual (o direito de acesso do profissional) que é constitucional. O Regimento Interno permite que o Relator, ao detectar vícios sanáveis, apresente um Substitutivo para reunir a matéria em um único texto tecnicamente aperfeiçoado.

A Comissão de Legislação e Justiça pode oferecer subemendas ou substitutivos para corrigir inconstitucionalidades parciais, evitando o arquivamento de um projeto de relevante impacto social, como é o caso.

**II.5 DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DA REDAÇÃO DOS ARTIGOS 4º E 5º DO PROJETO DE LEI 648/2025.**

A análise de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 648/2025 evidencia que o seu núcleo material — consistente na garantia do direito da parturiente à presença de psicólogo obstetra durante o trabalho de parto e no pós-parto imediato — encontra-se em plena consonância com a Constituição Federal, com o Estatuto da Criança e do Adolescente e com a legislação federal superveniente que reforça a proteção à saúde mental materna.

Todavia, a proposição, em sua redação original, contém dispositivos específicos — notadamente os artigos 4º e 5º — que extrapolam os limites da iniciativa parlamentar ao adentrarem matérias reservadas à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, relativas à organização administrativa, à gestão dos serviços públicos de saúde e ao regime jurídico-disciplinar dos servidores municipais.

O artigo 4º, ao prever consequências de natureza administrativa para o descumprimento da norma, acaba por interferir indevidamente no poder disciplinar da Administração Pública, matéria que, por força do princípio da separação dos poderes e das disposições da Lei Orgânica do Município de Natal, somente pode ser validamente regulada por iniciativa do Executivo. De igual modo, o artigo 5º, ao impor a obrigação de edição de

regulamento próprio pelas maternidades públicas, configura ingerência direta na organização e no funcionamento da Administração, o que também caracteriza vício formal de iniciativa.

Importa destacar, contudo, que tais vícios possuem natureza pontual e sanável, não comprometendo a constitucionalidade do objeto principal da proposição. A técnica legislativa adequada, nesses casos, é a apresentação de emendas modificativas, instrumento regimental apto a ajustar a redação de dispositivos específicos, preservando-se a essência normativa do projeto e afastando-se as disposições que afrontam a reserva de iniciativa do Poder Executivo.

Ao optar pela apresentação de emendas modificativas aos artigos 4º e 5º, esta Comissão exerce seu papel de controle preventivo de constitucionalidade, promovendo o necessário alinhamento do texto legal aos limites constitucionais e orgânicos da atuação parlamentar, sem inviabilizar a aprovação de medida de relevante interesse social. A solução adotada revela-se proporcional, razoável e compatível com os princípios da segurança jurídica, da eficiência legislativa e da harmonia entre os Poderes.

Dessa forma, a modificação pontual dos referidos dispositivos mostra-se juridicamente adequada e suficiente para afastar o vício de iniciativa identificado, assegurando a regularidade formal do Projeto de Lei nº 648/2025 e permitindo o regular prosseguimento de sua tramitação.

**III – CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, I e II) e na Lei Orgânica do Município de Natal (art. 21, 22 e 39 LOM), além do entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, **voto pela APROVAÇÃO da proposta parlamentar**, **desde que considerando as emendas encartadas,** a fim de sanar eventual vício de inconstitucionalidade formal e material para a adequação da boa técnica legislativa, ajustando a redação dos artigos 4º e 5º.

É o parecer.

Sala das Comissões, Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal/RN, 18 de janeiro de 2026.

**Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa**
Vereador Membro da CLJR

**À CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL**

**EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 648/2025**

*Altera o artigo 4º do PL 648/2025.*

Art. 1º. O artigo 4º do Projeto de Lei nº 648/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º O descumprimento das disposições desta Lei pelos estabelecimentos hospitalares e congêneres sujeitará o infrator às sanções previstas na legislação vigente, a serem aplicadas pelos órgãos competentes, nos termos das normas administrativas e sanitárias aplicáveis.”

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho,
Natal/RN, 18 de janeiro de 2025.

**Vereador FÚLVIO SAULO**
Autor

(84) 99827-9616 gabinetefulvio@gmail.com Fúlvio Saulo Mafaldo @fulviosaulo
Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, 59020-120

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS À EMENDA MODIFICATIVA

A presente emenda tem por finalidade afastar vício de iniciativa, suprimindo a previsão expressa de penalidades administrativas específicas, notadamente a instauração de sindicância administrativa, matéria cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo. A nova redação preserva a eficácia normativa da Lei, ao remeter a eventual responsabilização ao arcabouço legal já existente, respeitando-se a separação dos Poderes e a organização administrativa municipal.

O artigo 4º, ao prever a "sindicância administrativa" como penalidade para o descumprimento da lei, a norma interfere no regime jurídico e disciplinar dos servidores públicos municipais das maternidades.

Segundo a LOM, projetos que disponham sobre o regime jurídico de servidores ou que criem atribuições e punições no âmbito administrativo são de iniciativa privativa do Prefeito, sua manutenção poderia ensejar interpretação extensiva de ingerência sobre atribuições administrativas do Poder Executivo, o que, embora não seja o intuito do autor, poderia suscitar questionamentos quanto à constitucionalidade formal da iniciativa parlamentar.

Assim, a modificação do artigo visa garantir maior segurança jurídica, coesão temática e regularidade formal do projeto.

Sala das Sessões, Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal/RN, 18 de janeiro de 2026.



**Vereador FULVIO SAULO**
Autor

**À CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL**

**EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 648/2025**

*Altera o artigo 5º do PL 648/2025.*

Art. 1º. O artigo 5º do Projeto de Lei nº 648/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 5º O Poder Executivo Municipal regulamentará os procedimentos necessários para o fiel cumprimento desta Lei nas unidades de saúde sob sua gestão, em estrita observância às suas atribuições administrativas"

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho,
Natal/RN, 18 de janeiro de 2026.



**Vereador FÚLVIO SAULO**
Autor

(84) 99827-9616 gabinetefulvio@gmail.com Fúlvio Saulo Mafaldo @fulviosaulo
Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, 59020-120

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS À EMENDA MODIFICATIVA

A presente emenda modificativa tem como finalidade alterar o texto do artigo 5º do projeto de lei que originalmente impunha às maternidades a criação de regulamentos próprios.

No substitutivo, tal atribuição é devolvida ao Poder Executivo, a quem compete privativamente expedir decretos para a execução das leis, conforme o Art. 55, IV da LOM.

Sala das Sessões, Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal/RN, 18 de janeiro de 2026.



**Vereador FULVIO SAULO**
Autor