



Pirassununga, 13 de maio de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 53/2026 - Legislativo

Autoria: Vereadora Mirelle Cristina De Araújo Bueno

Assunto: *Estabelece diretrizes para o acolhimento de parturientes de natimorto e com diagnóstico de óbito fetal em unidades de saúde no Município de Pirassununga.*

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: PROJETO DE LEI 53/2026. SAÚDE PÚBLICA. ACOLHIMENTO HUMANIZADO DE PARTURIENTES EM SITUAÇÃO DE NATIMORTO E ÓBITO FETAL. DIRETRIZES PARA SEPARAÇÃO DE LEITOS, DIREITO A ACOMPANHANTE E ENCAMINHAMENTO PARA ACOMPANHAMENTO PROFISSIONAL NAS UNIDADES DE SAÚDE PÚBLICAS E PRIVADAS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE SAÚDE E INTERESSE LOCAL E SUPLEMENTAR NORMAS FEDERAIS (ARTS. 23, II, E 30, I E II, CF/88). INICIATIVA PARLAMENTAR LEGÍTIMA, À LUZ DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E DA JURISPRUDÊNCIA DO STF (TEMA 917), POR NÃO VERSAR SOBRE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA OU REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. COMPATIBILIDADE COM A CF/88, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E LEI ORGÂNICA. CONVERGÊNCIA MATERIAL COM A POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO DO LUTO MATERNO E PARENTAL (LEI FEDERAL N.º 15.139/2025) E COM O DIREITO A ACOMPANHANTE NO SUS (LEI N.º 11.108/2005). NORMA MUNICIPAL QUALIFICÁVEL COMO DIRETRIZ PROGRAMÁTICA DE EXECUÇÃO LOCAL, SEM CRIAÇÃO, EM ABSTRATO, DE DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO NOS TERMOS DO ART. 17 DA LRF. AUSÊNCIA DE ANTIINOMIA COM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL VIGENTE. **RECOMENDAÇÃO TÉCNICA PELA CONTINUIDADE DA TRAMITAÇÃO**, COM EVENTUAL REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO PARA DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS OPERACIONAIS A POSTERIORI.



Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 53/2026, de autoria da Vereadora Mirelle Cristina de Araújo Bueno. A propositura estabelece diretrizes para o acolhimento de parturientes em situação de natimorto ou óbito fetal no Município de Pirassununga.

O conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 53/2026 estrutura-se nos seguintes eixos:

O Artigo 1º institui diretrizes para a promoção do acolhimento às parturientes de natimorto e às mães com diagnóstico de óbito fetal. A norma prevê o estímulo à disponibilização de acomodação em área separada das demais mães, condicionando tal medida à possibilidade técnica e à observância das condições estruturais existentes na unidade de saúde. O §1º estende esta previsão às parturientes que aguardam o procedimento de retirada do feto após o diagnóstico.

A propositura visa assegurar, no §2º do Artigo 1º, o direito da parturiente de contar com um acompanhante de sua livre escolha durante o período de internação.

O Artigo 2º dispõe sobre o encaminhamento das pacientes para acompanhamento profissional na própria unidade ou, na ausência de profissional habilitado, para a unidade de saúde mais próxima da residência da interessada.

O Artigo 3º determina a obrigatoriedade de exposição do conteúdo da lei em cartazes, com redação clara e acessível, em locais de fácil visualização nos setores de maternidade das unidades de saúde públicas e privadas.

O Artigo 4º estabelece que as despesas para a execução da norma correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, com previsão de suplementação se necessário.

O Artigo 5º define a entrada em vigor na data da publicação da lei.

A exposição de motivos apresentada pela autoria fundamenta a propositura na necessidade de assegurar tratamento digno e evitar a revitimização de mulheres em luto gestacional. Argumenta-se que a convivência em ambientes compartilhados com recém-nascidos pode agravar o sofrimento emocional das pacientes em



estado de fragilidade. A justificativa cita ainda os princípios da dignidade da pessoa humana e do direito à saúde como base para a iniciativa.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

A propositura visa instituir diretrizes para o acolhimento humanizado de mulheres em situação de perda gestacional nas unidades de saúde, públicas e privadas, do Município.

O texto prevê o estímulo à acomodação em área separada das demais mães, condicionado à viabilidade técnica e estrutural; o direito a um acompanhante de livre escolha durante a internação; o encaminhamento para acompanhamento profissional especializado; e a obrigatoriedade de afixação de cartazes informativos.

A cláusula de vigência é imediata e as despesas são atribuídas a dotações orçamentárias próprias.

Constitucionalidade e Competência (Arts. 22, 23, 24 e 30 CF/88)

Verifica-se que a matéria do acolhimento humanizado de parturientes em situação de natimorto e óbito fetal, com organização de leitos e encaminhamento na rede de saúde se insere na competência comum para cuidar da saúde e assistência pública (art. 23, II, CF/88) e na competência municipal para legislar sobre interesse local e suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, I e II, CF/88). A Lei Orgânica de Pirassununga atribui ao Município o dever de prestar serviços de saúde à população, em cooperação com a União e o Estado, o que abrange a disciplina local de diretrizes de atendimento.

Quanto à iniciativa, observa-se que a norma não cria cargos, órgãos ou altera a estrutura administrativa da Prefeitura, limitando-se a fixar diretrizes de atendimento. Conforme o Tema 917 da Repercussão Geral do STF, não usurpa a competência



privativa do Chefe do Executivo lei de iniciativa parlamentar que, embora gere despesa, não trate da estrutura da administração ou do regime jurídico de servidores.

À luz do art. 33 da Lei Orgânica, a iniciativa é legítima por parte de Vereadora, não se configurando vício de iniciativa à luz do art. 30 da CF/88.

Compatibilidade vertical e horizontal

A propositura converge com o princípio da dignidade da pessoa humana e com o dever estatal de garantir o direito à saúde (Art. 196, CF/88).

Observa-se que o direito ao acompanhante já possui amparo na Lei Federal nº 11.108/2005 e a humanização do luto gestacional é objeto da Política Nacional de Humanização do Luto Materno e Parental (Lei Federal nº 15.139/2025).

Constata-se, por meio da certidão de prevenção legislativa, a inexistência de leis municipais vigentes com objeto idêntico ou equivalente, o que afasta, com os elementos disponíveis, antinomia interna ou duplicidade normativa sobre o acolhimento de mães em situação de natimorto ou óbito fetal. A Lei Orgânica limita-se a enunciar, em termos gerais, as competências e princípios do sistema municipal de saúde, não havendo norma específica que conflite com o conteúdo do projeto.

A Lei Federal n.º 15.139/2025¹ institui a Política Nacional de Humanização do Luto Materno e Parental, fixando objetivos, diretrizes e atribuições para União, Estados, DF e Municípios na organização de ações de apoio a mulheres e familiares em perda gestacional, óbito fetal e neonatal.

A disciplina local prevista no Projeto de Lei n.º 53/2026 atua como detalhamento de diretrizes de acolhimento intra-hospitalar (separação de leitos, acompanhante e encaminhamento para acompanhamento profissional) em consonância com esse marco nacional.

¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/15139.htm



Adicionalmente, a Lei n.º 11.108/2005², ao alterar a Lei n.º 8.080/1990, garante à parturiente o direito a acompanhante de sua escolha no âmbito do SUS, em trabalho de parto, parto e pós-parto imediato. O texto municipal especifica esse direito para o recorte de natimorto/óbito fetal, sem contrariar a norma federal. Não se identificam incompatibilidades diretas com a Constituição Estadual de São Paulo, que também admite atuação municipal em políticas de saúde em cooperação com o Estado.

Gestão Fiscal e Transparência (LRF e LAI)

Não se vislumbra a criação de despesa obrigatória de caráter continuado. Conforme o Artigo 17 da LC 101/2000, a despesa obrigatória exige a fixação de uma obrigação legal de execução por período superior a dois exercícios que impacte o equilíbrio das contas.

No plano abstrato, o texto do projeto não cria benefício financeiro individualizado nem programa com obrigação financeira certa e mensurável, tampouco determina ampliação de quadro de pessoal ou de infraestrutura, restringindo-se a enunciar diretrizes de atendimento a serem observadas “*quando possível e observadas as condições estruturais existentes*”.

À luz do art. 17 da Lei Complementar n.º 101/2000, não se caracteriza despesa obrigatória de caráter continuado, pois não há instituição de despesa corrente nova cuja execução se imponha ao ente por período superior a dois exercícios com conteúdo financeiro definido.

O art. 16 da LRF exige estimativa de impacto e declaração de adequação quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. No caso, eventual necessidade de adequações orçamentárias surgirá na fase de implementação concreta (por exemplo, se o Executivo editar atos que impliquem aumento objetivo de gasto).

O texto legal, em si, pode ser interpretado como diretriz programática a ser cumprida mediante reorganização interna da rede, sem imposição imediata de aumento de despesa que condicione a própria validade da lei.

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111108.htm



A conclusão pela não incidência dos filtros bloqueantes da LRF fundamenta-se nos seguintes pontos técnicos:

1. **Natureza Programática e Condicionada:** O Artigo 1º subordina a principal medida (separação de leitos) à cláusula "*quando possível e observadas as condições estruturais existentes*". Isso caracteriza uma norma de gestão de fluxos internos, e não uma imposição de expansão física ou contratação de pessoal.
2. **Ausência de Impacto Estrutural:** A lei não determina a construção de novas alas ou o aparelhamento extraordinário, mas o rearranjo da ocupação de leitos já existentes conforme a disponibilidade.
3. **Encargos Ordinários:** As atividades de encaminhamento profissional e assistência já integram o rol de deveres das unidades de saúde no âmbito do SUS e da rede privada, não configurando "*criação ou expansão de ação governamental*" (Art. 16, LRF), mas aperfeiçoamento de protocolo de atendimento já custeado.
4. **Custeio por Dotação Própria:** A previsão de despesas correrem por dotações orçamentárias próprias (Art. 4º) é considerada suficiente para normas que regulamentam a prestação de serviços públicos sem criar novos órgãos ou funções.

Legalidade Material

A norma observa a razoabilidade ao não exigir das unidades de saúde transformações arquitetônicas imediatas, preservando a eficiência administrativa ao permitir que a separação ocorra conforme a realidade estrutural de cada hospital.

A Lei n.º 15.139/2025 define objetivos amplos (atendimento humanizado, redução de riscos e vulnerabilidades) e determina que União, Estados e Municípios incorporem prioridades, estratégias e metas de luto materno e parental em seus planos de saúde e assistência. O Projeto de Lei n.º 53/2026 não reproduz esse desenho integral de política, mas recorta um aspecto específico que seja o acolhimento intra-hospitalar de mães em situação de natimorto e óbito fetal nas unidades de saúde de Pirassununga.

Nesse quadro, o diploma municipal se apresenta como norma local de execução e densificação da política nacional, compatível com a competência de suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, II, CF/88), desde que a



regulamentação e a implementação se mantenham harmônicas com as diretrizes federais e com a legislação sanitária aplicável.

Matriz de Riscos Jurídicos

Risco de redundância com a Lei Federal nº 15.139/2025, o que pode gerar insegurança jurídica na aplicação de sanções ou fiscalização local.

O caráter condicional da norma ("*quando possível*") reduz a eficácia do direito pretendido, tornando a obrigação quase voluntária para a Administração.

Recomendações

Sugere-se o ajuste redacional para que as diretrizes municipais sejam expressamente declaradas como complementares à Política Nacional de Humanização do Luto Materno (Lei nº 15.139/2025) para fins de garantia de simetria normativa.

Menciona-se a conveniência de prever a regulamentação pelo Poder Executivo, via decreto, para definir os parâmetros de operacionalização e fiscalização.

Conclusão

Verifica-se a competência municipal para editar normas sobre acolhimento em unidades de saúde e sobre suplementação de políticas nacionais de saúde e assistência.

Ainda, inexistente vício formal de iniciativa, pois o projeto não invade matérias reservadas ao Chefe do Executivo e o conteúdo normativo mostra-se compatível com a CF/88, com a Constituição do Estado de São Paulo, com a Lei Orgânica do Município e com as normas gerais federais de saúde, em especial a Lei n.º 15.139/2025 e a Lei n.º 11.108/2005.



À luz da definição legal do art. 17 da LRF, não se vislumbra, no plano abstrato, criação de despesa obrigatória de caráter continuado, cabendo ao Executivo observar os arts. 16 e 17 na fase de regulamentação e implementação, caso venha a editar atos concretos que impliquem aumento efetivo de despesa.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

É o parecer.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=10229K11GF70XZYX>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 1022-9K11-GF70-XZYX

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 53/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 1022-9K11-GF70-XZYX