

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 3.946, DE 2021

Apensado: PL nº 8.363/2017

Dispõe sobre o exercício da profissão de doula.

**Autor:** SENADO FEDERAL - MAILZA GOMES

**Relatora:** Deputada BIA KICIS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.946/2021, de autoria da ilustre Senadora Mailza Gomes, dispõe sobre o exercício da profissão de doula.

Encontra-se apenso à proposição principal o PL nº 8.363/2017, de autoria da Deputada Erika Kokay, que dispõe sobre o exercício profissional da atividade de doula e dá outras providências.

As proposições tramitam em regime de prioridade (art. 151, II, RICD) e estão sujeitas à apreciação do Plenário.

A matéria foi distribuída às seguintes Comissões:

- Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, que opinou pela aprovação do PL nº 3.946/2021 e rejeição do PL nº 8.363/2017, nos termos do parecer da Relatora, Deputada Sâmia Bomfim, contra o voto da Deputada Coronel Fernanda, tendo o Deputado Diego Garcia apresentado voto em separado;
- Comissão de Saúde, que opinou pela aprovação do PL nº 3.946/2021, com emenda, e pela rejeição do PL nº 8.363/2017, nos termos do parecer da Relatora, Deputada Jandira Feghali,



acompanhado de complementação de voto. O Deputado Dr. Allan Garcês apresentou voto em separado;

- Comissão de Trabalho, que opinou pela aprovação do PL nº 3.946/2021, pela aprovação da emenda adotada pela Comissão de Saúde e pela rejeição do PL nº 8.363/2017, nos termos do parecer da Relatora, Deputada Flávia Moraes.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

Em conformidade ao que dispõe o art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

Quanto à constitucionalidade formal das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto a regulamentação da atividade de doula, matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, XVI, da Constituição Federal), sendo legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, caput, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Revela-se adequada, ainda, a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

No tocante à constitucionalidade material, observa-se que o Projeto de Lei nº 3.946, de 2021 (principal), visa a disciplinar uma atividade profissional que, efetivamente, necessita de regulamentação, em consonância



com o princípio do valor social do trabalho (art. 1º, IV, da CF/88) e com o direito ao livre exercício profissional (art. 5º, XIII, da CF/88). Assim, não se verifica afronta aos princípios constitucionais que consagram a liberdade de iniciativa e o livre exercício das profissões.

De outra parte, cabe assinalar que o § 4º do art. 6º do Projeto de Lei nº 3.946, de 2021, dispõe que “a *doula* integrará as equipes de saúde da atenção básica”. A previsão, tal como redigida, pode suscitar questionamentos quanto à juridicidade, em razão de possível vulneração do princípio da reserva de administração, que protege a esfera de competência própria do Poder Executivo para organizar e gerir a estrutura administrativa.

Ao determinar, de modo imperativo, que a *doula* integrará as equipes de saúde da atenção básica, especialmente no âmbito da Estratégia Saúde da Família, o dispositivo acaba por impor ao Executivo uma forma específica de composição de suas equipes técnicas, interferindo na autonomia administrativa e orçamentária da gestão pública.

Ressalte-se que a inserção da *doula* na atenção básica constitui política meritória e alinhada com as diretrizes do ciclo gravídico-puerperal. Todavia, a obrigatoriedade prevista no texto legislativo deve ser restrita, a fim de respeitar os limites constitucionais da separação dos poderes e da reserva de administração. Dessa forma, entendo necessária a apresentação de emenda saneadora, que preserve o mérito da proposta, mas assegure a juridicidade.

Por fim, ainda quanto ao Projeto de Lei nº 3.946, de 2021, ressalte-se que a Comissão de Saúde ofereceu emenda de redação para substituir a expressão “pessoa grávida” por “gestante”, medida que uniformiza a terminologia e aprimora a técnica legislativa sem alterar o mérito da proposição. A propósito, a referida emenda atenda aos pressupostos de constitucionalidade formal e material, bem como de juridicidade.

No que se refere ao Projeto de Lei nº 8.363, de 2017 (apensado), embora verse sobre a mesma matéria, há dispositivos que padecem de inconstitucionalidade. O texto atribui a Secretarias de Saúde estaduais e municipais a aplicação de sanções administrativas e estabelece



multas destinadas a fundos de saúde estaduais e municipais. Tais dispositivos padecem de vício de constitucionalidade, por ferirem a forma federativa de estado. Além disso, o texto possui uma série de impropriedades redacionais, sobre as quais deixarei de me manifestar devido aos vícios de constitucionalidade.

Por fim, tanto Projeto de Lei nº 3.946, de 2021, como a emenda aprovada pela Comissão de Saúde apresentam boa técnica legislativa, nos moldes do que preceitua a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Muito embora esta Comissão não tenha sido designado para se manifestar quanto ao mérito, julgo oportuno registrar que a doula é uma profissional que oferece suporte físico, emocional e informativo à gestante durante a gestação, o trabalho de parto e o pós-parto. Seu papel não é clínico, de modo que ela não substitui médicos ou enfermeiros, mas atua de forma complementar, promovendo acolhimento e segurança para mulher e sua família. A presença da doula tem se mostrado uma prática cada vez mais valorizada no contexto da humanização do parto.

Diante do exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.946, de 2021, principal, com a emenda saneadora ao § 4º do art. 6º, nos termos propostos, bem como da emenda aprovada pela Comissão de Saúde. Por fim, voto pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 8.363, de 2017 (apensado), deixando de me manifestar quanto aos aspectos relacionados à juridicidade e à técnica legislativa.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2025.

Deputada BIA KICIS  
Relatora



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 3.946, DE 2021**

Apensado: PL nº 8.363/2017

Dispõe sobre o exercício da profissão  
de doula.**EMENDA Nº 1**Dê-se ao § 4º do art. 6º do Projeto de Lei nº 3.946, de 2021, a  
seguinte redação:*"§ 4º A doula poderá integrar as equipes de saúde da atenção  
básica".*

Sala da Comissão, em        de        de 2025.

Deputada BIA KICIS  
Relatora