CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0897/24.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, que dispõe sobre a realização do exame de ultrassonografia morfológica de 2º trimestre, com medida de colo uterino, como rotina em todos os pré-natais em todas as regiões da cidade de São Paulo.

Conforme disposto pela Nota Técnica n. 2/2025 da Coordenadora de Atenção Básica da Secretaria da Saúde do Município de São Paulo a "A ultrassonografia (US) morfológica é um tipo de exame subsidiário terciário. Para realização deste tipo de exame é necessário um aparelho de ultrassonografia de alta resolução. Requer mais tempo do que uma ultrassonografia obstétrica e é realizado por um médico especializado, geralmente com formação em obstetrícia ou radiologia, que recebeu treinamento específico em Medicina Fetal, para fazer esse tipo de exame. A finalidade da ultrassonografia morfológica é fazer o rastreamento de aneuploidias fetais e o diagnóstico de malformações congênitas durante o pré-natal"
(https://prefeitura.sp.gov.br/documents/d/saude/nota_tecnica_mulher_us_morfologico_jan25-pdf)

Segundo referida nota técnica o Ultrassom morfológico, na rede pública, deverá ser solicitado somente em casos específicos, entre eles: "Gestação atual: 1 – Idade: acima de 30 anos. 2 – Diagnóstico tardio da gestação (gravidez confirmada a partir do 2º trimestre (13 a 27 semanas), justificado pelo risco de uso de medicações como inibidores de enzima de conversão de angiotensina, ácido retinóico, antagonistas do ácido fólico e alguns anticonvulsivantes por exemplo (1) e ausência de profilaxia para defeitos de tubo neural no primeiro trimestre). 3 - Diabéticas tipo 1, tipo 2 ou gestacional diagnosticado no primeiro (até 12 semanas) e segundo trimestre (entre 13 e 27 semanas). 4 - Gestação múltipla monozigótica. 5 - Exposição durante a gestação a drogas lícitas ou ilícitas, álcool e/ou agentes ambientais (como radiação, por exemplo) potencialmente teratogênicos. 6 - Presença de US obstétrica com suspeita de malformação fetal. 7 - Presença de US obstétrica sugestivo de restrição do crescimento fetal no primeiro (até 12 semanas) e segundo trimestre (entre 13 e 27 semanas). 8 - Infecção aguda materna com possível repercussão fetal (Toxoplasmose, Citomegalovirose, Zika, Hanseníase, Herpes, Sífilis e Rubéola) 9 – Gravidez decorrente de consanguinidade (familiares de primeiro e segundo grau – pais, irmãos, filhos, avós e netos) 10 – Gestante com doenças auto-imunes ou determinadas doenças genéticas sem controle adequado. 11 - Alterações no volume de líquido amniótico no primeiro (até 12 semanas) e segundo trimestre (entre 13 e 27 semanas). Antecedentes: 1. Malformação fetal em gestação anterior. 2. História de familiares de primeiro grau (pais, irmãos ou filhos) que tenham tido malformações fetais, cardiopatias ou alterações de desenvolvimento neuropsicomotor. 3. História de abortamento habitual (3 ou mais episódios).(2) 4. História de óbito fetal ou neonatal sem etiologia definida."

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Do exposto verifica-se que o ultrassom morfológico na rede pública já é realizado, mas apenas em casos específicos e mediante pedido médico justificado.

A propositura pretende, portanto, alterar tal sistemática, instituindo o exame de ultrassom morfológico de 2º trimestre dentre os exames rotineiramente realizados pelas gestantes em nosso município.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para seguir em tramitação.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed. atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633 – grifos acrescentados).

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Ademais, cumpre observar que a propositura não dispõe sobre organização administrativa, bem como não versa sobre servidores públicos, nem sobre seu regime jurídico. Portanto, portanto o projeto de lei cuida de matéria não prevista no rol taxativo, reservado à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 37, §2º da Lei Orgânica do Município.

Há que se observar ainda que, não obstante a iniciativa para legislar sobre a prestação de serviços públicos quando vier a afetar a organização administrativa seja privativa do Prefeito (art. 37, § 2º, IV, da LOM), o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN 3394-8, firmou o seguinte entendimento:

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "E", E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL .

1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes.

3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direto à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88.

(…)

7. Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.

(ADI 3394-8, Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Eros Grau, Acórdão, DJ 24.08.2007) (grifamos)

Assim, embora em regra a imposição de prestações materiais seja questão adstrita à esfera administrativa do Executivo, que é quem exerce os atos de governo, para garantir seu grau mínimo de efetividade, o Poder Legislativo pode exercer a iniciativa de projetos de leis, conforme se extrai da lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

A Constituição brasileira acolheu essa garantia do mínimo social. O art. 201, § 5º, da Constituição, estabelece o salário mínimo como piso dos benefícios previdenciários, e o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência sedimentada no sentido de que essa norma é auto-aplicável.

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

...

A jurisprudência do STF também registra precedentes em que, para se obviar que normas de cunho social, ainda que de feitio programático, convertam-se em ' promessa constitucional inconsequente ', são reconhecidas obrigações mínimas que, com base nelas, o Estado deve safisfazer – como nos vários casos em que se proclamou o direito de pacientes de AIDS a receber medicamentos gratuitos dos Poderes Públicos. (Direito Constitucional Brasileiro, 2ª ed., fls. 263. Grifo nosso).

Recentemente, ao enfrentar tema semelhante ao ora em estudo, acerca de lei de iniciativa parlamentar que estabelece a obrigatoriedade de realização de exames, o Egrégio Tribunal de Justiça Paulista assim se pronunciou:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.811, de 26 de junho de 2020, do Município de Dracena, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que criou a obrigatoriedade de aplicação de testes de glicemia capitar na rede de saúde pública municipal, para melhorar o atendimento médico de urgência e emergência aos portadores de diabetes - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – **Projeto apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de providenciar monitoramento de glicemia capilar, o qual tem previsão na Lei Federal nº 13.347/2016 – Diploma federal que suplanta a exigência do inciso XIV do artigo 24 da CF/88, bem como a defesa da saúde prevista no seu inciso XII, abrindo espaço para a competência concorrente suplementar dos Municípios na forma do seu artigo 30, incisos I e II – Possibilidade de iniciativa de projetos de lei nessa matéria por parte de integrante do Poder Legislativo, conforme Tema 917 em repercussão geral no S.T.F**. - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo - Inconstitucionalidade, no caso, do artigo 2º da norma objurgada, que determina a realização de campanha de esclarecimento público nos meses de novembro de cada ano, ofendendo, nesse ponto, aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual – Ação julgada parcialmente procedente.*
>
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2149196-15.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/03/2021; Data de Registro: 12/04/2021).

Outrossim, sob o aspecto material, o projeto se encontra em consonância com os mandamentos da Carta Magna e da Lei Orgânica do Município, que dispõem no art. 196 e 215, respectivamente, sobre o dever do Estado no que tange à saúde pública.

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Com efeito, o programa proposto harmoniza-se com a Constituição Federal, segundo a qual podem legislar concorrentemente sobre a proteção e a defesa da saúde a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (art. 24, inciso XII, c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Também o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública.

Nesse sentido, bastante elucidativo o acórdão exarado pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo, cuja ementa e razões de decidir reproduzimos abaixo:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.912, de 6 de março de 2024, do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre garantia às gestantes, a realização da ultrassonografia morfológica na rede pública – Alegação de ausência de indicação específica da fonte de custeio – Inexistência de violação ao disposto no art. 25 da Constituição Estadual – Hipótese de inexequibilidade da lei no exercício em que foi promulgada, diante da possibilidade de inserção dos recursos necessários no exercício subsequente – POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO À GESTANTE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE – Lei que visa instrumentalizar e concretizar, no plano local, direito social à saúde, previsto constitucionalmente – Ausência de interferência sobre matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, que envolvam a definição de funções, organização, gastos, funcionamento, estrutura ou planejamento da Administração – Entendimento firmado no julgamento do Tema nº 917 do STF – Vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação de Poderes inexistente – Exceção apenas aos arts. 3º e 4º da lei, cuja inconstitucionalidade deve ser reconhecida, pois configuram ingerência indevida na atividade administrativa – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2086742-57.2024.8.26.0000; Relator (a): Luis Fernando Nishi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2024; Data de Registro: 12/09/2024)

Assim, na forma do Substitutivo ao final apresentado que visa conferir à propositura contornos mais gerais e abstratos, nada obsta o prosseguimento da propositura, ressaltando-se que é plenamente possível, à luz do ordenamento jurídico vigente, que a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar sejam fixadas diretrizes e orientações ou mesmo criadas obrigações compatíveis com a atuação já prevista para órgãos da administração pública, ainda que gerem despesas públicas.

Neste sentido é o entendimento da jurisprudência como ilustram julgados abaixo transcritos, apenas a título ilustrativo:

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui **Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue** nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. **Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual**. **Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração**. **Precedentes do STF**. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (TJSP, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16, grifamos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexequibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18, grifamos)

Destarte, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo a análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros às Comissões competentes.

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo, apresentado para suprimir os artigos que fixam prazo para atuação do Poder Executivo e versa sobre a forma de execução da obrigação ora instituída, em violação ao princípio constitucional da separação de Poderes:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0897/24

Dispõe sobre a garantia de realização de exame de ultrassonografia morfológica de 2º trimestre com medida de colo uterino, como rotina em todos os pré-natais, no município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Observada a disponibilidade orçamentária, deverá ser realizada ultrassonografia morfológica de 2º trimestre com medida de colo uterino, como rotina, em todos os pré-natais, no Município de São Paulo.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementares se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 1465/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=654199.