CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 876/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Amanda Vettorazzo, que altera a Lei n° 18.078, de 11 de janeiro de 2024, para expandir a aplicação do questionário M-CHAT ("Modified Checklist for Autism in Toddlers") aos Centros de Educação Infantil, Centros de Referência de Assistência Social, unidades do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes e Centros de Acolhida no Município de São Paulo.

Atualmente, o artigo 1º da Lei nº 18.078/24 prevê a utilização e aplicação do questionário M-CHAT para rastreamento de sinais precoces de autismo apenas nas unidades de saúde públicas e privadas, em crianças com idade entre 16 e 30 meses, com a finalidade de obter um diagnóstico precoce do Transtorno do Espectro Autista.

Pela proposta, a aplicação do M-CHAT seria expandida para alcançar crianças entre 16 e 36 meses de idade e englobar os CEUs, CRAS, unidades do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes e Centros de Acolhida no Município de São Paulo.

Na Justificativa, a autora informa que "A Lei n° 18.078/2024 representou um momento importante ao instituir o uso do questionário M-CHAT nas unidades de saúde do Município de São Paulo, promovendo o rastreamento precoce de sinais do Transtorno do Espectro Autista (TEA) em crianças de 16 a 30 meses". Prossegue a autora, afirmando que, "Diante de tamanho sucesso, é necessário expandir a aplicação do questionário M-CHAT considerando a realidade do uso dos serviços públicos pelo público infantil em nossa cidade que, muitas vezes, a porta de entrada não se dá exclusivamente pela saúde, mas também pela educação (creches) e pela assistência social".

De fato, conforme recente notícia de 18/09/2025, extraída do site do Ministério da Saúde sob o título "Ministério da Saúde orienta teste a todas as crianças para identificar possíveis sinais de autismo com foco na intervenção precoce", próximo ao "Dia Nacional de Luta da Pessoa com Deficiência", o Ministério da Saúde lança a nova linha de cuidado para Transtorno do Espectro Autista (TEA). "O documento orienta que os profissionais da atenção primária façam o teste de sinais de autismo em todas as crianças entre 16 e 30 meses de idade como parte da rotina de avaliação do seu desenvolvimento" (grifos acrescentados).

Segundo a notícia, "A estimativa é que 1,0% da população brasileira viva com Transtorno do Espectro Autista. Os dados da pesquisa do IBGE apontam ainda que

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

71% dessa população apresenta também outras deficiências, o que reforça a necessidade de ações integradas no SUS. A Nova Linha de Cuidado lançada pelo Ministério da Saúde orienta gestores e profissionais de saúde sobre como deve funcionar a rede, da atenção primária aos serviços especializados, com foco no rastreio precoce e início imediato da assistência. O documento foi elaborado a partir de amplo diálogo com sociedade civil, estados e municípios".

Inicialmente, é preciso observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Este o entendimento adotado pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em que foram debatidas a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância em escolas e a possibilidade de iniciativa parlamentar criar despesa para a Administração Pública, tendo-se firmado a seguinte tese:

> "*Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.*" (grifos acrescentados)

Sob o ponto de vista formal, a propositura encontra fundamento na regra geral 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.

No mérito, a propositura encontra fundamento na proteção da saúde da infância e na defesa dos direitos das pessoas com deficiência.

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Nesse aspecto, prevê o art. 24, inciso XV, da Constituição Federal, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal).

O direito à proteção integral de crianças e adolescentes, por sua vez, encontra fundamento constitucional no art. 227 da Constituição Federal:

> "Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990) estabelece como dever do Poder Público, ao lado da família e da sociedade em geral, *"assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária"* (art. 4º).

Na mesma linha, o art. 226 da Lei Orgânica do Município também ampara a presente propositura:

> "*Art. 213 — O Município, com participação da comunidade, garantirá o direito à saúde, mediante:*
>
> *I — políticas que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, a redução e a busca da eliminação do risco de doenças e outros agravos, abrangendo o ambiente natural, os locais públicos e de trabalho;*
>
> *II — acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todo os níveis de complexidade;*
>
> *III — atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde."*
>
> *(...)*

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *"Art. 215. As ações e serviços de saúde são de relevância pública, cabendo ao Município dispor sobre sua regulamentação, fiscalização e controle."*

Outrossim, cumpre observar que o objetivo da propositura – o aprimoramento de serviço de saúde relacionado ao diagnóstico precoce de autismo em crianças entre 16 e 36 meses de idade – encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Os arestos abaixo reproduzidos espelham esse entendimento:

> "*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.399, de 12 de novembro de 2018 (fl. 24), de iniciativa parlamentar, dispondo sobre o agendamento telefônico de consultas para pacientes idosos e pessoas com necessidades especiais, já cadastrados nas Unidades Básicas de Saúde do Município e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes. Ação improcedente.*" (ADIN nº 2.193.499-51.2019.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, j. 05/02/2020 – grifos acrescentados)

> "*EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.803, de 10 de julho de 2017, do Município de Palmital, que possibilita o agendamento telefônico de consultas médicas de idosos, deficientes e gestantes em unidades municipais de saúde - Violação aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a e 174 cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma não implique no decreto de procedência (eis que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada) - Possibilidade de agendamento por telefone, que atende o princípio da eficiência da Administração Pública e dá ao seu usuário tratamento humanizado, em obediência ao princípio da igualdade material - Situação diametralmente oposta àquela expressa na norma do parágrafo único do artigo 3º que cria nova atribuição ao Poder Executivo, ofendendo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal Conceitos expressos no artigo 2º da norma não confrontam a legislação constitucional, mas com ela se harmonizam - Artigo 4º da Lei impugnada que concretiza o princípio da publicidade, atendendo seu caráter social e*

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *interesse público, sem necessidade de gastos suplementares para sua implantação - Reconhecimento de invasão da esfera privativa de competência do Prefeito Municipal de Palmital em relação ao parágrafo único do artigo 3º, da norma vergastada, com violação ao princípio da reserva da administração, na forma do disposto nos artigos 5º e 47, II, XI e XIV, da Constituição Bandeirante (aplicáveis ao Municípios, por força do art. 144 da Carta Paulista) Ação parcialmente procedente.*" (ADIN Nº 2169545-44.2017.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, j. 25/07/2018 – grifos acrescentados)

No julgamento da ADIN nº 2169545-44.2017.8.26.0000 com ementa acima transcrita, foi adotada a fundamentação esposada na ADIN nº 2175186-13.2017.8.26.0000, com transcrição do seguinte trecho do voto do relator, o Desembargador Renato Sartorelli: "as proposições legislativas que promovem a participação dos munícipes na melhoria da prestação de serviços públicos não se submetem à cláusula de reserva prevista na Constituição Bandeirante e tampouco constituem ingerência nas prerrogativas do Poder Executivo...". Na sequência, concluiu-se que:

> "*O agendamento, cumpre ressaltar, é um serviço típico da Administração Pública e que já está instituído, de modo que a possibilidade de fazê-lo por telefone, ao contrário de aumentar o encargo da Administração Pública, concilia valores que privilegiam ambas as partes, tanto o Poder Público prestador do serviço de saúde como o seu usuário. E mais. Essa faculdade privilegia o princípio da eficiência da Administração Pública, como determina a Constituição Bandeirante, quando simplifica e reduz as filas para um mero agendamento de consultas, somando-se a isso que também garante tratamento digno e condizente com a especial condição física apresentada pelos pacientes abordados na norma, a merecer tratamento humanizado em observância ao princípio da igualdade material.*" (grifos acrescentados)

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

Por fim, ressalte-se que a proposta não incide em vício de iniciativa na medida em que não cogita da criação de serviço público. Ao contrário, apenas institui regra geral voltada à maior eficiência da prestação desse serviço, norteada pelo interesse público.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas, em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte **Substitutivo**, que visa adequar a redação do projeto à técnica legislativa, sem prejuízo de eventuais considerações e adequações de mérito que se façam necessárias.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 876/25.

Altera a Lei n° 18.078, de 11 de janeiro de 2024, para expandir o âmbito da aplicação do questionário M-Chat ("*Modified Checklist for Autism in Toddlers*") no Município de São Paulo, para o rastreamento de sinais precoces de Transtorno de Espectro Autista – TEA em crianças.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O artigo 1º da Lei Municipal n° 18.078, de 11 de janeiro de 2024, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1° O questionário M-CHAT (Modified Checklist for Autism in Toddlers) deverá ser utilizado para o rastreamento de sinais precoces de Transtorno de Espectro Autista - TEA no âmbito das unidades de saúde públicas e privadas do Município, Centros de Educação Infantil, Centros de Referência de Assistência Social, unidades do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes e Centros de Acolhida no Município de São Paulo.

Parágrafo único. O questionário M-CHAT ("*Modified Checklist for Autism in Toddlers*") está previsto no anexo único desta Lei e deverá ser aplicado às crianças entre 16 (dezesseis) e 36 (trinta e seis) meses de idade, com a finalidade de obter diagnóstico precoce de Transtorno do Espectro Autista - TEA. (NR)"

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 2º O questionário M-CHAT, anexo à Lei Municipal nº 18.078, de 2024, passa a vigorar com a seguinte alteração, logo após a questão de número 23:

"……

23.
……

O M-Chat é validado para rastreamento de risco para TEA e deve ser aplicado em crianças com idades entre 16 (dezesseis) e 36 (trinta e seis) meses. As respostas às perguntas devem ser "sim" ou "não".

……"

Art. 3° As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4° Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Matéria RELCOM 2232/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 30/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=674225.