Matéria RELCOM 2375/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/10/2025 e juntado ao PL 549/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685757.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 549/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Sonaira Fernandes, que dispõe sobre a vedação de atendimento médico-hospitalar a bonecas do tipo “bebê reborn” em unidades públicas e privadas de saúde no Município de São Paulo.

Segundo a propositura, a vedação prevista se aplica a: i) atendimentos ambulatoriais de emergência ou internação; ii) encaminhamentos por parte de profissionais de saúde ou agentes públicos; iii) qualquer simulação, dramatização, encenação ou prática que utilize estrutura hospitalar ou de saúde pública ou privada para fins de atendimento a tais objetos.

A justificativa enfatiza que a propositura visa preservar a racionalidade administrativa, a seriedade do sistema de saúde e o uso responsável dos recursos públicos e privados.

Inicialmente cumpre observar que, por óbvio, o atendimento de bonecas nas unidades públicas e privadas de saúde já é medida vedada por via transversa pelo ordenamento jurídico uma vez que tais equipamentos de saúde se destinam ao atendimento de seres humanos.

Não obstante, nada obsta que, além da negativa de atendimento, se estabeleça uma multa para desencorajar tais condutas que atrapalham o funcionamento destes equipamentos e a prestação do serviço de saúde.

Sendo assim, na forma do Substitutivo ao final apresentado a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Sob o aspecto formal a propositura encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto, cumpre trazer à colação que a temática da interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa foi debatida em sede de repercussão geral pelo STF ao julgar o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se questionava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo sido fixada 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

Matéria RELCOM 2375/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/10/2025 e juntado ao PL 549/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685757.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Tal entendimento foi mantido pelo órgão Especial do TJSP na ADIN da Lei nº 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, pronunciando-se pela ausência de vícios de iniciativa ou pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Em seu aspecto de fundo a propositura visa aperfeiçoar a prestação do serviço público de saúde, matéria atinente à proteção e defesa da saúde, de competência legislativa concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e também dos Municípios, estes para *suplementar a legislação federal e estadual no que couber*, dentro dos limites do predominante interesse local (artigos 24, XII, e 30, II, Constituição Federal).

A Lei Orgânica do Município, em seu art. 215, ratifica a competência municipal para regulamentar ações e serviços de saúde.

No que concerne à iniciativa do projeto legal, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, uma vez que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Há que se observar ainda que o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN 3394-8, firmou o seguinte entendimento:

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

Matéria RELCOM 2375/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/10/2025 e juntado ao PL 549/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685757.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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)

Recentemente, ao analisar lei de iniciativa parlamentar que estabelecia 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,

Matéria RELCOM 2375/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/10/2025 e juntado ao PL 549/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685757.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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).

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.

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.

Sendo assim, somos pela **LEGALIDADE,** na forma do seguinte Substitutivo que visa adequar a propositura à melhor técnica de elaboração legislativa, dentro da lógica de que o atendimento de bonecos nas unidades de saúde já é vedado pelo ordenamento jurídico.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0549/25.

Dispõe sobre a aplicação de pena de multa para pessoas busquem ou forneçam atendimento médico a bonecos do tipo “bebê reborn” em unidades públicas e privadas de saúde.

A Câmara Municipal de Saúde D E C R E T A :

Art. 1º Fica expressamente proibido em todo o território do Município de São Paulo o atendimento, triagem, registro, encaminhamento ou qualquer forma de acolhimento médico-hospitalar de bonecos do tipo “bebê reborn”, ou quaisquer objetos inanimados assemelhados, nas unidades públicas ou privadas de saúde.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 2º A vedação prevista nesta Lei se aplica tanto ao munícipe que levar o boneco para o atendimento quanto aos profissionais da área de saúde que efetuarem qualquer tipo de atendimento médico, tais como:

I – atendimentos ambulatoriais, de emergência ou internação;
II – encaminhamentos por parte de profissionais de saúde ou agentes públicos;
III – qualquer simulação, dramatização, encenação ou prática que utilize estrutura hospitalar ou de saúde pública ou privada para fins de atendimento a tais objetos.

Art. 3º A infração ao disposto nesta Lei acarretará:

I – advertência formal, no caso de primeira ocorrência;
II – multa administrativa de até R$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de reincidência, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;
III – comunicação imediata ao Conselho Regional de Medicina ou demais conselhos profissionais, quando constatada a participação de médicos ou profissionais da saúde no atendimento indevido.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Matéria RELCOM 2375/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 09/10/2025 e juntado ao PL 549/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685757.