CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 827/25

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que institui, no âmbito do Município de São Paulo, o cordão de fita com desenho de mãos coloridas sobrepostas por uma silhueta humana como símbolo de identificação de pessoas com doenças raras.

Na Justificativa, o autor esclarece que "a sociedade e os profissionais de saúde podem não estar familiarizados com determinadas condições raras, e o cordão de identificação pode fornecer informações importantes sobre a condição do indivíduo, ajudando a evitar erros no tratamento".

Sob o ponto de vista jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 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, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Sabe-se que a Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde a União, os Estados, Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predominante interesse local (artigos 24, inciso XII, e 30, incisos I e II).

Dada à possibilidade de todos os entes federativos de editar normas relativas às matérias constantes do art. 24 do texto constitucional, conflitos surgiram quando da elaboração de normas com o mesmo tema, situação que criou um estado de incerteza quanto à aplicabilidade de tais legislações.

Nesse passo, importante destacar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal em assuntos relativos à proteção ao meio ambiente e defesa da saúde pública, ambos inseridos também na competência legislativa concorrente e administrativa comum de todos os entes federativos, consoante se depreende de trecho transcrito no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 109 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009):

> *Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.*

Matéria RELCOM 3036/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 02/12/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=697016.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio,

"tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios". (grifamos)

Nesse diapasão, estando à propositura relacionada à proteção da saúde dos munícipes convalescentes, observa-se a concretização do dever constitucional imposto ao Poder Público de proteção à saúde, insculpido no art. 196, *caput,* do Texto Maior, *in verbis*:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (grifo nosso)

Por seu turno, expressa, também, a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 213, inciso I, abaixo transcrito:

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 todos os níveis de complexidade;

III - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação da saúde.

Matéria RELCOM 3036/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 02/12/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=697016.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Cumpre observar que a propositura não dispõe sobre organização administrativa, tampouco versa sobre servidores públicos ou seu regime jurídico. Ou seja, o projeto 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.

Com efeito, a proposta apenas cria um instrumento de identificação de pessoas com doenças raras, sem configurar qualquer ingerência na organização administrativa municipal, valendo-se tão-somente para identificar, com discrição e de forma clara, o diagnóstico pretendido, respeitando-se sempre o princípio da dignidade da pessoa humana.

Destarte, 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.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> "ADI nº 2382866-21.2024.8.26.0000
> Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Ordenação da Cidade / Plano Diretor
> Relator(a): Matheus Fontes
> Comarca: São Paulo
> Órgão julgador: Órgão Especial
> Data do julgamento: 14/05/2025
> Data de publicação: 15/05/2025
>
> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 10.172, DE 07 DE JUNHO DE 2024, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, QUE "ALTERA A LEI N. 3.912/1992, QUE EXIGE AFIXAÇÃO, NOS ÔNIBUS E NOS PONTOS DE PARADA, DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE DOS USUÁRIOS, PARA INCLUIR **INFORMATIVO REFERENTE AO USO DO CORDÃO DE GIRASSOL" - INICIATIVA PARLAMENTAR – CUMPRIMENTO DO PRINCÍPO DA PUBLICIDADE DE INTERESSE PÚBLICO** PREVISTO NO ART. 111 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - **VÍCIO DE INICIATIVA** E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO ENTRE PODERES E DA

Matéria RELCOM 3036/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 02/12/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=697016.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO **NÃO CONFIGURADO** – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL EM CASOS SEMELHANTES – AÇÃO IMPROCEDENTE." (grifos e negritos acrescentados)

"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 – negritos acrescentados)

Importante mencionar, ainda, que o projeto está em sintonia com a Lei Estadual n. 17.802, de 2023, a qual dispõe sobre a emissão de Carteira de Identificação da Pessoa com Doença Rara, no âmbito do Estado de São Paulo.

Por fim, vale ressaltar que competirá às Comissões de Mérito a análise quanto à conveniência e oportunidade da medida aqui proposta.

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

Matéria RELCOM 3036/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 02/12/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=697016.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Ante o exposto, somos pela **LEGALIDADE**.

Contudo, é necessária a apresentação do Substitutivo abaixo, a fim de adequar o projeto à técnica legislativa.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 827/25

Institui no Município de São Paulo o cordão de fita com desenho de mãos coloridas sobrepostas por uma silhueta humana como símbolo de identificação de pessoas com doenças raras.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica reconhecido no Município de São Paulo o cordão de fita com desenho de mãos coloridas sobrepostas por uma silhueta humana como símbolo de identificação de pessoas com doenças raras.

§ 1º O uso do símbolo de que trata o caput é opcional, e sua ausência não prejudica o exercício de direitos e garantias previstos em lei para pessoas com doenças raras.

§ 2º O uso do símbolo de que trata o caput não dispensa a apresentação de documento comprobatório da doença, caso seja solicitado por atendente ou por autoridade competente.

Art. 2º Por meio de instrumentos adequados de divulgação, será dada publicidade para fins de conscientização sobre o uso do cordão de que trata esta lei, divulgando-se informações acerca das necessidades específicas de atendimento das pessoas com doenças raras.

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

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

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa em

Matéria RELCOM 3036/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 02/12/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=697016.