



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0502/2026

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Thammy Miranda, que cria o Programa Laços Tipo 1, destinado ao acolhimento e orientação de pessoas diagnosticadas com Diabetes Tipo 1 no Município de São Paulo.

Nos termos da proposta, o Programa tem por finalidade promover o acolhimento de pessoas recém-diagnosticadas e de seus familiares, mediante ações de orientação, compartilhamento de experiências e incentivo ao autocuidado, prevendo, ainda, a realização de campanhas de conscientização e a atuação do Poder Público como órgão facilitador e orientador da iniciativa.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado.

Do ponto de vista formal, a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, nos termos do art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município.

Consoante leciona Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., Malheiros, 2014), são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo apenas os projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública; organização administrativa; criação de cargos, funções ou empregos públicos; regime jurídico de servidores; e matérias orçamentárias, dentre outras expressamente previstas. As demais matérias inserem-se na competência legislativa concorrente entre Executivo e Legislativo.

Cumprе ressaltar que o rol das matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), firmou 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).”

Assim, somente nas hipóteses de matérias expressamente reservadas ao Executivo é que se vedaria a iniciativa parlamentar, não sendo, por si só, a eventual geração de despesa suficiente para caracterizar vício de iniciativa.



No caso em exame, a instituição do Programa Laços Tipo 1, em seus aspectos gerais, traduz medida voltada à promoção do direito fundamental à saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal, bem como ao fortalecimento das políticas públicas municipais de acolhimento e apoio às pessoas diagnosticadas com Diabetes Tipo 1. Cuida-se de norma de caráter predominantemente programático, que estabelece objetivos e diretrizes para a atuação do Poder Público, sem criar órgãos, cargos ou alterar a estrutura administrativa existente.

A matéria insere-se, ainda, na competência comum dos entes federativos para cuidar da saúde e da assistência pública (art. 23, II, da Constituição Federal), bem como na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

Todavia, alguns dispositivos da proposição ultrapassam o estabelecimento de diretrizes gerais ao disciplinarem, de forma pormenorizada, a execução administrativa do Programa.

Com efeito, o art. 4º determina a realização de cadastramento de voluntários e de pessoas recém-diagnosticadas, estabelece o encaminhamento destas pelas unidades de saúde, disciplina critérios para conexão entre mentor e participante, fixa prazo mínimo para o acompanhamento e impõe a produção de indicadores estatísticos.

Tais previsões ultrapassam o plano da definição da política pública para ingressar no campo da gestão administrativa, por estabelecerem procedimentos concretos de implementação, organização dos serviços públicos de saúde e definição dos fluxos internos da Administração, matéria cuja disciplina compete ao Poder Executivo.

Nesse sentido, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao apreciar a ADI nº 2056741-26.2023.8.26.0000, assentou que leis de iniciativa parlamentar podem instituir programas públicos relacionados à prevenção e ao controle do diabetes, mas reputou inconstitucionais os dispositivos que estabeleçam medidas específicas para sua implementação, por configurarem indevida ingerência na gestão administrativa:

“Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade – **Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, a qual instituiu o "programa de prevenção e controle do diabetes nas creches e escolas públicas municipais"** – Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo, com violação dos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE – Inocorrência de vício de iniciativa – Saúde e proteção à infância que constituem direitos sociais e se inserem no âmbito das competências material comum e legislativa concorrente entre os entes federados, cabendo aos municípios suplementarem as normas editadas pelos estados e pela União, notado o dever do Estado de provê-las



mediante políticas públicas, nos termos dos arts. 6º, 23, II e X, 24, XII e XV, 30, I e II, 196 e 197 da CF – Normas infraconstitucionais que também reforçam o dever imposto na lei municipal – Inteligência do ECA e de diversas leis federais e estaduais acerca do controle e prevenção do diabetes – Diploma municipal que tão somente visa a consecução de direito originalmente emanado da Constituição Federal e que já é objeto de concretização no âmbito federal e estadual – Jurisprudência do E. STF que, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral, entende que leis de iniciativa parlamentar concretizadoras de direitos sociais não ofendem o postulado da separação dos Poderes – Ausência de violação ao art. 25 da CE, ante a sedimentada jurisprudência do E. STF no sentido de que a mera criação de despesa não implica a inconstitucionalidade da lei, mas apenas sua ineficácia no exercício de sua vigência – Descabida alegação de ofensa à LRF, norma infraconstitucional, em sede de controle concentrado de constitucionalidade – Inconstitucionalidade, contudo, observada em parcela da lei, no que toca aos arts. 3º e 4º, que, respectivamente, dispõem sobre as medidas específicas a serem adotadas para consecução das finalidades do programa – Determinações que indevidamente tolhem do Executivo a escolha pela melhor forma de implementação da política pública – Ofensa à separação de Poderes, nesses pontos. Pedido do alcaide julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais os arts. 3º e 4º da Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI 2056741-26.2023.8.26.0000, Rel. Des. Luciana Bresciani, j. 21/06/2023, sem destaques no original)

Em conclusão, no âmbito de competência desta Comissão, não se verifica óbice jurídico à tramitação da proposição, cabendo às Comissões de mérito a análise quanto à conveniência, oportunidade e adequação orçamentária e financeira da proposta.

Durante a tramitação deverão ser realizadas ao menos duas audiências públicas, conforme dispõe o art. 41, X, da Lei Orgânica Municipal.

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

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo que segue, com vistas a: (i) promover adequações de técnica legislativa; e (ii) excluir dispositivos que criavam atribuições específicas para órgãos da Administração, preservando, assim, o caráter programático da proposta e a harmonia entre os Poderes.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0502/2026



Cria o Programa Laços Tipo 1 para garantir o acolhimento e orientação da pessoa diagnosticada com Diabetes Tipo 1 no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica criado o Programa Laços Tipo 1 como política de saúde municipal, objetivando garantir que nenhum munícipe ou família enfrente sozinha o diagnóstico de Diabetes Tipo 1, buscando minorar a sensação de isolamento, facilitar a adaptação ao tratamento e incentivar o autocuidado.

§1º O Programa Laços Tipo 1 não tem caráter médico e não substitui os cuidados dos profissionais de saúde.

§ 2º O Programa Laços Tipo 1 tem por objetivo fortalecer a cidadania por meio do acolhimento, inspiração e compartilhamento de experiências entre munícipes.

Art. 2º Constituem diretrizes do Programa estabelecido por esta Lei:

I – a realização de campanhas de divulgação e conscientização sobre a importância e a necessidade de uma comunidade de acolhimento e apoio, no âmbito da sociedade civil, aos munícipes diagnosticados com Diabetes Tipo 1;

II – a participação do Poder Público como órgão facilitador, coordenador e orientador do Programa;

III – participação facultativa dos munícipes.

Art. 3º As despesas decorrentes da 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