CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 278/2026

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, que visa instituir a Política Municipal de Atenção e Cuidados às Mulheres Portadoras de Lipedema, no Município de São Paulo.

Segundo a proposta, são objetivos da Política Municipal de Atenção e Cuidados às Mulheres Portadoras de Lipedema: garantir o acesso ao diagnóstico precoce e tratamento adequado; assegurar o acesso à rede de atenção básica e especializada, com a finalidade de manter o acompanhamento do tratamento das portadores de lipedema; promover campanhas de conscientização sobre o lipedema, suas consequências e formas de prevenção; incentivar a capacitação de profissionais de saúde da rede municipal para identificação e manejo do lipedema; estimular a pesquisa científica e programas de capacitação relacionados à doença; garantir a atenção integral à saúde física e emocional das mulheres portadoras de lipedema; incentivar a integração entre serviços de saúde, associações de pacientes e sociedade civil para suporte e acompanhamento.

Prevê, ainda, que a Secretaria Municipal da Saúde, em conjunto com órgãos competentes, poderá: criar protocolos clínicos e fluxos de atendimento para diagnóstico e tratamento do lipedema; disponibilizar tratamento multidisciplinar, incluindo acompanhamento médico, fisioterapia, nutrição, psicologia e cirurgia especializada quando indicada; promover capacitação periódica para profissionais de saúde sobre lipedema; apoiar programas educativos voltados para prevenção e conscientização da população; elaborar relatório anual sobre o atendimento e evolução das políticas públicas relacionadas ao lipedema.

Por fim, estabelece que o Poder Executivo poderá firmar parcerias para o desenvolvimento de ações relacionadas à prevenção, diagnóstico, tratamento e estudo do lipedema.

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Na forma do Substitutivo ao final proposto, que visa conferir conteúdo mais geral e abstrato ao tema, nada obsta o prosseguimento da propositura, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I e V, CF).

Na forma do Substitutivo apresentado, a campanha é prevista através de normas gerais a serem seguidas em âmbito municipal, que poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais, conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Nesses termos, o projeto 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.

Com efeito, verifica-se 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 estabelecer disciplina sobre determinada matéria já 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). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. 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. Ação improcedente.

(...)

A matéria tratada não está prevista no art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento.

(...)

O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que "os órgãos competentes responsáveis" (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo."

(TJSP, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/2019, grifamos)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiaí. 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

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada." (TJSP, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19/10/2016, grifamos)

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 art. 215, respectivamente, sobre o dever do Estado no que tange à saúde pública.

De modo ainda mais específico, dispõe nossa Lei Orgânica que:

> Art. 216. Compete ao Município, através do Sistema Único de Saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:
> ...
> II – a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, mediante especialmente ações referentes à vigilância sanitária e epidemiológica, saúde do trabalhador, do idoso, da mulher, da criança e do adolescente, das pessoas com deficiência, saúde mental, odontológica e zoonoses;

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Além disso, se por um lado o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos que encontrem consonância com o ordenamento jurídico, é certo que o exercício de tal competência encontra-se limitado ao estabelecimento de regras de conteúdo geral e abstrato e teor mais programático, sob pena de afronta ao princípio da separação dos Poderes, consagrado em nossa Constituição Federal.

Segundo José Afonso da Silva, ao comentar sobre normas de conteúdo programático, "tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados" (***Aplicabilidade das Normas Constitucionais***, 8. ed., Ed. Malheiros, 2012).

Por fim, cumpre consignar que extrapola o âmbito de atuação do Poder Legislativo a "autorização" para que o Executivo firme parcerias com a iniciativa privada, matéria que se insere no âmbito de atuação privativa do Executivo:

> "... a celebração de convênios, acordos e contratos pelo Município é prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo no exercício de função típica conferida pelo texto constitucional (administrar), sendo ilegítimo subordinar a atuação do Prefeito à prévia autorização da Câmara Municipal, consubstanciando a norma local, nessa parte, afronta ao princípio da reserva de administração." (ADI n. 0246287-23.2012.8.26.0000, rel. Des. Renato Sartorelli, j. 11.12.2019)

Assim, na forma do Substitutivo ao final apresentado, 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.

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

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, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo proposto para conferir ao projeto contornos mais gerais e abstratos e, assim, sanar os aspectos da proposta que determinavam ao Executivo a prática de atos concretos de administração ou que dispunham sobre matéria atinente à organização administrativa, tais como os artigos 3º, 4º e 6º, além de adequar o presente projeto de lei à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/1998.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 278/2026

Institui a Política Municipal de Atenção e Cuidados às Mulheres Portadoras de Lipedema, no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo Decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Atenção e Cuidados às Mulheres Portadoras de Lipedema, no âmbito do Município de São Paulo, com a finalidade de promover o diagnóstico precoce, acompanhamento clínico, tratamento e conscientização sobre a doença.

Art. 2º São objetivos da Política Municipal de Atenção e Cuidados às Mulheres Portadoras de Lipedema:

I – garantir o acesso ao diagnóstico precoce e tratamento adequado;

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

II - assegurar o acesso à rede de atenção básica e especializada, com a finalidade de manter o acompanhamento do tratamento das portadoras de lipedema;
III – promover campanhas de conscientização sobre o lipedema, suas consequências e formas de prevenção;
IV – incentivar a capacitação de profissionais de saúde da rede municipal para identificação e manejo do lipedema;
V – estimular a pesquisa científica e programas de capacitação relacionados à doença;
VI – garantir atenção integral à saúde física e emocional das mulheres portadoras de lipedema;
VII – incentivar a integração entre serviços de saúde, associações de pacientes e sociedade civil para suporte e acompanhamento.

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

Matéria RELCOM 1629/2026. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 09/09/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=762540.