



**PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0347/2022.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Isac Felix, que visa alterar a Lei nº 16.059, de 13 de agosto de 2014, que institui no Município de São Paulo a permanência de Salva-Vidas ou Guardião de Piscinas em piscinas de escolas e creches, centros educacionais e esportivos, balneários e similares da rede pública e privada.

A propositura visa alterar a terminologia salva-vidas para guarda-vidas, por entender ser a mais adequada segundo recomendações técnicas, estabelecendo ainda a necessidade da observância da proporção de uma guarda-vidas mulher para cada guarda-vidas homem.

A Justificativa enfatiza que a previsão da observância da proporção de uma guarda-vidas mulher para cada guarda-vidas homem, além da função social de fomentar a contratação de mulheres, teria por objetivo proporcionar mais segurança e conforto aos usuários, uma vez que muitos casos de resgate envolvem o contato físico.

Na forma do Substitutivo ao final apresentado nada obsta o prosseguimento da presente propositura, eis que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com respaldo nos artigos 30, I da Constituição Federal e 13, I, da Lei Orgânica, os quais atribuem ao Município competência para a disciplina dos assuntos de interesse local.

Ainda sob o aspecto formal, de se observar que a regra é a 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, devendo o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse sentido é a lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles¹ para quem as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de

¹ In, Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, pág. 633.



sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

Ainda nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles encontra-se a precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(in “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, p. 24 – grifos acrescentados)

Assim, com fundamento na competência para legislar sobre assuntos predominantemente locais e não se tratando de matéria reservada expressamente à iniciativa privativa do Executivo, nada obsta que por lei de iniciativa deste Poder Legislativo seja fixada norma determinando a necessidade da permanência de guarda-vidas nas piscinas de uso coletivo instaladas no Município.

Com efeito, tal determinação encontraria fundamento no poder de polícia administrativa, que na definição cunhada por Marcelo Caetano pode ser entendido como “*o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de fazer perigar interesses gerais, tendo por objetivo evitar que se produzam, ampliem ou generalizem os danos sociais que a lei procura prevenir*” (citado por Carvalho Filho, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 83).

O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade, incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercida por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.



A atuação preventiva se dá por meio de normas limitadoras ou sancionadoras da conduta daqueles que utilizam bens ou exercem atividades que possam afetar a coletividade. A atuação repressiva, por sua vez, consubstancia-se na fiscalização das atividades e bens sujeitos ao controle da Administração, com a possibilidade de ser lavrado auto de infração pela autoridade competente, quando da verificação de eventual irregularidade.

Acresça-se, ainda, que de acordo com o art. 160 da Lei Orgânica do Município, compete ao Poder Público Municipal disciplinar as atividades econômicas desenvolvidas em seu território.

Assim, fundamentada na competência legislativa desta Casa e no chamado Poder de Polícia é que foi editada a Lei nº 16.059, de 13 de agosto de 2014, sancionada pelo Executivo e que já institui no Município de São Paulo a obrigatoriedade da permanência de Salva-Vidas ou Guardião de Piscinas em piscinas de escolas e creches, centros educacionais e esportivos, balneários e similares da rede pública e privada.

O que a presente propositura pretende, portanto, em um primeiro momento, é substituir a denominação salva-vidas por guarda-vidas, por entender ser ela mais adequada às funções desempenhadas por tais profissionais o que, sob o ponto de vista jurídico, não apresenta qualquer óbice.

Em outro aspecto, a propositura pretende instituir a obrigatoriedade da observância de uma proporção de um guarda-vidas mulher para cada guarda-vidas homem, duplicando assim número de guarda-vidas inicialmente exigido por lei, fundamentando tal pretensão no fomento à contratação de mulheres e no conforto aos usuários uma vez que muitos casos de resgate envolveriam o contato físico.

Sob esse aspecto, a propositura não reúne condições para ser aprovada, necessitando ser apresentado Substitutivo para a retirada de tal exigência.

Isso porque a atuação do Poder de Polícia encontra limitação nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, princípios estes que impedem a utilização de meios coativos mais energéticos que os necessários à obtenção do resultado pretendido pela legislação que – no caso específico – é a proteção da saúde e integridade física dos usuários de tais equipamentos.

Por se tratar de matéria sujeita ao *quorum* de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante ao exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos **PELA LEGALIDADE**.



SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0347/22.

Altera a Lei nº 16.059, de 13 de agosto de 2014
para substituir a denominação salva-vidas por
guarda-vidas, na forma que especifica.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A ementa da Lei nº 16.059, de 2014 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Institui no Município de São Paulo a permanência de Guarda-Vidas ou Guardião de Piscinas em piscinas de escolas e creches, centros educacionais e esportivos, balneários e similares da rede pública e privada”.

Art. 2º Os *caputs* dos artigos 1º e 3º da Lei 16.059, de 13 de agosto de 2014 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituída no Município de São Paulo a permanência de Guarda-Vidas ou Guardião de Piscinas durante os horários de utilização das piscinas de escolas e creches, centros educacionais e esportivos, balneários e similares.

(...)” (NR)

“Art.3º O Guarda-Vidas ou Guardião de Piscinas, durante o horário de suas atividades, deverá estar devidamente uniformizado.

(...)” (NR)

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das 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