CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 287/25

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Lucas Pavanato, que cria normas de segurança para recém-nascidos e menores de 14 anos nos hospitais no âmbito do Município de São Paulo.

De acordo com o projeto, ficam obrigados todos os hospitais e maternidades, da rede pública e privada, a implementar equipamentos de segurança capazes de rastrear ou alertar a saída de recém-nascidos e menores de 14 anos de suas dependências, prevenindo casos de sequestro, desaparecimento ou troca indevida de bebês.

A proposta prevê, também, que os dispositivos de segurança consistirão em sensores de alarme ou rastreamento afixados em pulseiras de segurança, cujo lacre só poderá ser rompido pelo médico responsável no momento da alta hospitalar.

Conforme a justificativa ao projeto, seu objetivo é garantir a segurança dos recém-nascidos e menores de 14 anos, prevenindo casos de sequestro, desaparecimento e troca indevida de bebês, protegendo a integridade física e emocional das crianças e de seus pais.

Sob o aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final sugerido, o projeto pode seguir em tramitação.

Como se observa, o projeto visa garantir maior segurança aos recém-nascidos e menores de 14 anos, a matéria de fundo, portanto, refere-se à proteção à saúde e à infância e à juventude, sobre as quais há competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, bem como dos Municípios, que podem suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, incisos XII e XV c/c art. 30, I e II, da Constituição Federal).

O projeto estabelece obrigação aos hospitais de instalarem dispositivos de segurança a fim de assegurar que bebês e crianças somente deixem o local acompanhados de seus responsáveis legais.

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

No que se refere aos hospitais públicos, não há nenhum impedimento relativo à iniciativa legislativa, nos termos da jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal.

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 em nosso ordenamento 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 estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja 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).

Quanto aos hospitais da rede privada, a propositura encontra fundamento no Poder de Polícia Administrativa do Município, inerente à Administração Municipal, para regular a prática de ato em razão de interesse público concernente à segurança. Sua definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

> *Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos* (*in* **Curso de Direito Administrativo**, 5ª ed., Ed. Malheiros, p. 353).

Nesse contexto, entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (i*n* **Curso de Direito Administrativo**, 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 2008, pág. 469), nesses termos:

> *O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização.* (grifos acrescentados)

Note-se que, no exercício dessa competência, a Lei Orgânica do Município assim dispôs:

> *Art. 160. O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:*
> *(...)*

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

III – fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;

Assim, fica clara a competência do Município e deste Parlamento para legislar sobre a matéria objeto do presente projeto de lei.

Sendo assim, verifica-se que a propositura em análise se encontra em consonância com os mandamentos constitucionais e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e efetua a garantia da proteção à infância.

Ressalte-se, que o projeto por estabelecer a criação de novas despesas para o Poder Público Municipal, deve obedecer ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/00, devendo ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário- financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como com a comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, competindo à Comissão de Finanças e Orçamento analisar tais aspectos, no momento oportuno.

Faz-se necessária, por fim, a apresentação de um Substitutivo, para retirar dispositivos do projeto que ferem a Separação de Poderes, bem como prever o valor da multa, em razão do princípio da legalidade, sendo o valor ora previsto mera sugestão. Além disso, sugere-se que a vacância da lei seja de 90 dias, para haver tempo de realização dos ajustes necessários pelos destinatários da norma.

Nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município é necessária a realização de 2 (duas) audiências públicas durante a tramitação da presente propositura.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos, nos termos do Substitutivo apresentado, **PELA LEGALIDADE**.

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 287/25

Dispõe sobre normas de segurança para recém-nascidos e menores de 14 anos nos hospitais no âmbito do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Todos os hospitais e maternidades, da rede pública e privada, ficam obrigados a implementar equipamentos de segurança capazes de rastrear ou alertar a saída de recém-nascidos e menores de 14 anos de suas dependências, prevenindo casos de sequestro, desaparecimento ou troca indevida de bebês.

Parágrafo único. Os dispositivos de segurança referidos no caput consistirão em sensores de alarme ou rastreamento afixados em pulseiras de segurança, cujo lacre só poderá ser rompido pelo médico responsável no momento da alta hospitalar.

Art. 2º Os dispositivos de segurança a serem implementados:

I - Não poderão acarretar nenhum risco à saúde do recém-nascido ou do menor;
II - Deverão ser hipoalergênicos e fabricados com materiais adequados para uso neonatal e pediátrico;
III - Precisarão contar com mecanismo que impeça sua remoção ou adulteração sem autorização médica ou administrativa do hospital.

Art. 3º Os custos da implementação dos dispositivos na rede pública serão custeados pelo município, através de dotação orçamentária própria, enquanto na rede privada ficarão a cargo das unidades hospitalares.

Art. 4º O descumprimento desta lei acarretará sanções administrativas, incluindo multa aos hospitais da rede privada e, em casos reincidentes, a suspensão de licenças hospitalares, conforme regulamento posterior.

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Parágrafo único. A multa prevista no *caput* será no valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), reajustada anualmente pela variação do IPCA/IBGE, acumulado no exercício anterior, sendo que, na extinção deste índice, será adotado outro criado por legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 5º Esta lei entra em vigor no prazo de 90 (noventa) dias de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 1672/2025. Documento assinado digitalmente por MILTON FERREIRA DA SILVA em 25/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660148.