CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0834/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria da Nobre Vereadora Ana Carolina Oliveira, que altera os dispositivos da Lei nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, para incluir o enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes nas escolas no Município de São Paulo.

A justificativa apresentada registra que considerando a ótima iniciativa do Executivo Paulista, e entendendo o cenário macro sobre o enfrentamento e o combate à violência e o abuso sexual em face de crianças e adolescentes, após reunião e diálogos com o Executivo, identificou-se a necessidade de incluir no programa atividades específicas voltadas à conscientização e ao abuso sexual contra crianças e adolescentes. A justificativa ressalta que essa inclusão expande e fortalece os esforços educativos, permitindo que as escolas municipais atuem também como espaços de proteção, sensibilização e acolhimento e contribuindo para a construção de um ambiente escolar mais seguro.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, pois encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Do ponto de vista formal, tem-se 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 Lei Orgânica do Município.

A matéria de fundo, por sua vez, é a proteção das crianças e adolescentes, que está inserida no âmbito da competência legislativa suplementar do Município, nos termos do artigo 30, II, combinado com o artigo 24, XV, da Constituição Federal.

Cabe observar que as crianças pertencem a uma classe de sujeitos especiais para os quais o ordenamento jurídico prevê tratamento prioritário e assegura uma série de direitos fundamentais.

O direito à proteção integral de crianças e adolescentes encontra fundamento constitucional no art. 227 da Constituição Federal:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Registre-se que nossa Lei Orgânica do Município trilhou o mesmo caminho, estabelecendo em seu art. 7º, parágrafo único que a criança e o adolescente são considerados prioridade absoluta do Município.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990), seguindo na mesma linha, estabelece como dever do Poder Público, ao lado da família e da sociedade em geral, *"assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária"* (art. 4º).

Importante observar, ainda, 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 – essa 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).

Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

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

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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. 19/10/16, destacamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n.º 6.383/23, que institui a campanha "Janeiro Branco" dedicada à realização de ações educativas para difusão da saúde mental e bem-estar. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a proteção à saúde. Inteligência do art. 6º, caput, da CF. STF, ADI 4.723-AP. Mera instituição de companha de "organização e participação voluntária", que não cria encargos, tampouco impõe prazo para regulamentação. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido improcedente." (TJSP, ADI nº 2155552-21.2023.8.26.0000, j. 29/11/23, destacamos)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE RIBEIRÃO PRETO. INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO "DA REDE PÚBLICA" CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

IMPROCEDENTE. (TJSP, ADI nº 2154897-25.2018.8.26.0000, j. 30/01/19, destacamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n° 960, de 31 de março de 2011, do Município de Bertioga, que dispõe sobre a aposição de adesivos com mensagens à população nos ônibus e micro-ônibus que prestam o serviço de transporte público local de passageiros - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2°, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que se volta apenas à proteção do meio ambiente e combate à poluição, mediante a formulação de campanha educativa dirigida à população, nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF - Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Ato normativo que, além disso, vigora há mais de dois anos e provavelmente já foi observado pelas empresas de transporte coletivo às quais se dirige, não trazendo repercussão material expressiva no custo da atividade - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (TJSP, ADI nº 0082191-54.2013.8.26.0000, j. 21/08/13, destacamos)

Resta demonstrada, portanto, a viabilidade jurídica do projeto.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de adequar a técnica legislativa do projeto ao disposto na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis;

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas, em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovada, a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

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

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0834/2025.

Altera a Lei nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, para incluir o enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes nas escolas no Município de São Paulo.

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

Art. 1º O artigo 1º da Lei nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 1º Fica instituído no Município de São Paulo o Programa GEPAD – Programa de prevenção ao uso indevido de drogas nas escolas, vinculado à Secretaria Municipal de Segurança Urbana e à Secretaria Municipal de Educação, com a finalidade de promover, nas escolas e na sociedade em geral, ações voltadas à prevenção ao uso indevido de drogas, ao enfrentamento do abuso sexual contra crianças e adolescentes, à promoção da cidadania e à disseminação da cultura da paz." (NR)

Art. 2º O artigo 2º da Lei Municipal nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 2º Constituem atividades do Programa GEPAD - Programa de prevenção ao uso indevido de drogas e enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes nas escolas:
>
> I - promoção de capacitação para professores e demais educadores como multiplicadores de prevenção primária ao uso indevido de drogas e ao enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes;
> II - promoção de palestras de sensibilização para pais e demais responsáveis pelos alunos a respeito da prevenção ao uso indevido de drogas e ao enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes;

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

III - promoção de palestras para crianças, adolescentes e jovens com o propósito de esclarecer as consequências da utilização das drogas lícitas e ilícitas e de orientação sobre prevenção de situações de abuso sexual;
(...)
V - capacitação de profissionais de instituições públicas e privadas e outros cidadãos como multiplicadores de prevenção primária ao uso indevido de drogas e ao enfrentamento ao abuso sexual de crianças e adolescentes;
(...)
VII - realização de atividades artísticas, culturais e desportivas no âmbito escolar para prevenção de drogas, enfrentamento ao abuso sexual, promoção de cultura de paz e garantia de direitos." (NR)

Art. 3º O artigo 3º da Lei Municipal nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º São objetivos do Programa GEPAD - Programa de prevenção ao uso indevido de drogas e enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes nas escolas:

I - desenvolver um sistema de prevenção à violência, abuso sexual e a promoção do esclarecimento sobre o uso indevido de drogas e sua disseminação entre crianças, adolescentes e jovens;
(...)
III - desenvolver habilidades nos operadores de segurança e profissionais de educação de prevenir a utilização de drogas lícitas e ilícitas e de atuar enfrentamento ao abuso sexual contra crianças e adolescentes" (NR).

Art. 4º Fica acrescido o art. 3º-A à Lei Municipal nº 16.867, de 15 de fevereiro de 2018, com a seguinte redação:

"Art. 3º-A O Programa GEPAD - Programa de prevenção ao uso indevido de drogas nas escolas, poderá incluir ações voltadas à conscientização sobre os sinais de abuso sexual a crianças e adolescentes, observando os seguintes aspectos:

I - promoção palestras, campanhas e atividades educativas voltadas para famílias, educadores e a sociedade em geral, para o reconhecimento de sinais físicos, emocionais e comportamentais que possam indicar situações de abuso sexual;

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

II - criação de materiais informativos para estudantes, pais ou responsáveis e profissionais, utilizando linguagem clara e apropriada, de acordo com a idade, para abordar os conceitos de prevenção ao abuso sexual;
III - desenvolvimento de programas escolares voltados para atender crianças e adolescentes em situação de risco ou vulnerabilidade decorrente de abuso sexual;
IV - estímulo ao diálogo entre crianças, adolescentes, pais, professores e orientadores pedagógicos, para promover um ambiente de confiança que facilite a identificação e relato de possíveis abusos;
V - divulgação constante de canais de denúncia, tais como o Disque 100, bem como outros mecanismos disponíveis para garantir atendimento às vítimas." (NR)

Art. 5º As disposições complementares e regulamentares necessárias à execução desta lei serão definidas por meio de Decreto do Poder Executivo.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Matéria RELCOM 2108/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 18/09/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=670337.