autuado por Tomaz Levy Fregni em 29/09/2025 13:58:48.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0206/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Adrilles Jorge, que institui a obrigatoriedade da instalação de sistemas de climatização, incluindo aparelhos de ar condicionado, nas salas de aula das escolas públicas municipais.

Para os fins da propositura, serão priorizadas as unidades escolares observando-se os seguintes critérios: (i) índice de calor médio anual, considerando dados de temperatura e umidade; (ii) dados de vulnerabilidade social, incluindo índice de desenvolvimento humano (IDH) e índice de vulnerabilidade da educação; (iii) número de alunos atendidos em cada unidade escolar; (iv) histórico de dificuldades de aprendizagem em ambientes de calor excessivo.

A justificativa esclarece que “A climatização nas salas de aula deixou de ser um item acessório e passou a ser uma necessidade vital, especialmente devido ao aumento das temperaturas nos últimos anos”. A medida “proporcionará não apenas melhores condições para o aprendizado, mas também contribuirá para a saúde e o bem-estar de todos os envolvidos” e “será implantada de forma gradual, priorizando as escolas com infraestrutura inadequada para manter o conforto térmico”.

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

A matéria de fundo veiculada pelo projeto é de nítido interesse local, pois se pretende disciplinar aspecto relativo ao funcionamento de estabelecimentos de ensino localizados no território municipal, estando, portanto, albergada na competência legislativa prevista no art. 30, I e V, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e disciplinar os serviços públicos municipais.

Do ponto de vista formal, cumpre observar 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.

De se ressaltar que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/2021).

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Nesse aspecto, 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 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, j. 29/09/2016).

Nesse sentido, a tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal, no Tema de Repercussão Geral nº 917:

> *"Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, 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)."*

Vale reproduzir a seguinte passagem do voto do Relator, o Ministro Gilmar Mendes:

> *"No caso em exame, **a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos,** motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.*
>
> *Por fim, acrescente-se que **a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa** do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição (RE nº 878.911)." (negritos acrescentados)*

Claro está que, à luz da atual jurisprudência do STF, a iniciativa parlamentar de projetos de lei que interfiram em políticas públicas não viola, por si, o princípio da

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

independência dos Poderes, ainda que impliquem aumento de despesas. O que não se permite é que o projeto verse sobre a estrutura do Executivo, as atribuições de seus órgãos e o regime jurídico de seus servidores.

Ademais, em matéria de proteção à infância e à juventude, o Município possui competência legislativa suplementar, nos termos dos artigos 24, XV, c/c 30, II, da Constituição Federal. Cumpre observar que as crianças e adolescentes são sujeitos especiais – assim como os idosos e as pessoas com deficiência – aos quais se determina seja dada proteção especial pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, o artigo 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 salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."*

Na mesma linha, o artigo 229-A da Lei Orgânica do Município de São Paulo:

> *"Art. 229-A - O Poder Público Municipal assegurará, em absoluta prioridade, programas que garantam à criança, ao adolescente e ao jovem 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, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."*

Outrossim, o Município detém competência suplementar para legislar em matéria de proteção e defesa da saúde (artigos 24, XII, c/c 30, II, CF).

Oportuno registrar que o **Tribunal de justiça do Estado de São Paulo** apreciou a validade de lei municipal de iniciativa parlamentar que versava sobre a **climatização nas escolas, à semelhança do projeto em análise**:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.106, de 17 de maio de 2023, do Município de Ouro Verde, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de o Poder Executivo Municipal manter a temperatura adequada na climatização das salas de aula nas unidades de ensino público no Município de Ouro Verde, conforme especifica".

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=673489.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

1) Apontada afronta ao art. 113 do ADCT. Inocorrência. Norma que não cuida de despesa obrigatória, sequer de renúncia fiscal, sendo certo, ademais, que a criação de despesas sem previsão de fonte de receita não macula a validade da norma, inexequível para o mesmo exercício em que promulgada. Precedentes.
2) Caráter aberto da ação que permite a análise do pedido por fundamentos outros, além dos apontados na inicial. Vício de Iniciativa. Inocorrência. Hipóteses de iniciativa reservada ao Alcaide de que trata o art. 24, § 2º da Carta Bandeirante, de interpretação restritiva. Tema 917 da Corte Suprema. Texto genérico do artigo 1º da norma em que não se verifica comando de atos concretos a invadir a esfera de gestão administrativa do Alcaide.
3) Inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do artigo 1º da lei combatida em que, respectivamente, se estabelece a temperatura de climatização das salas de aula e a estipulação para que o Executivo cumpra a norma combatida. Concretização do ato normativo que se insere na conveniência e oportunidade da Administração e que dependerá de providências para sua implementação. Limite temporal que se consubstancia em ato de gestão administrativa, a cargo do Chefe do Executivo. Ação parcialmente procedente." (Direta de Inconstitucionalidade nº 2165992-76.2023.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, rel. Des. Xavier de Aquino, v.u., j. 22/11/2023 – grifos acrescentados)

Na mesma linha, outro precedente do mesmo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei Municipal nº 6.532/24, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a **implantação de assistência social e de profissionais de psicologia na rede pública municipal de educação básica**" Alegação de inconstitucionalidade por vício de iniciativa **Ausência, em termos gerais, de vício de iniciativa**, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral Precedentes do C. Supremo Tribunal Federal - Inconstitucionalidade verificada apenas nas expressões "vinculados à Secretaria de saúde" e "vinculados à Secretaria de assistência e desenvolvimento social", constantes do §1º do artigo 1º; no §3º do art. 1º; e no artigo 5º, todos da Lei Municipal Invasão da competência do Chefe do Executivo quanto à definição da forma e prazo de implantação da política pública - Precedentes do C. Órgão Especial - Ação julgada parcialmente procedente.

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> ...
> No caso em tela, colhe-se que a lei municipal tem por escopo **instituir política pública que visa**, em última análise, **promover direitos constitucionalmente previstos**, que concernem às crianças e adolescentes, notadamente deduzidos no artigo 227 da Constituição Federal.
> ..
> No que tange ao §1º do artigo 1º, considero que a previsão de vinculação dos psicólogos e assistentes sociais à Secretaria de Saúde e à Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, respectivamente, condicionam e limitam a atuação do Poder Executivo quanto à forma de implementação da política pública, em ofensa à reserva de administração e ao que dispõe o tema 917 da Repercussão Geral.
>
> Destaco, no entanto, que a inconstitucionalidade se dá pela previsão de vinculação às respectivas Secretarias, e não pela **previsão de que a política pública será desenvolvida por psicólogos e assistentes sociais**, haja vista que o atendimento por esses profissionais **é pressuposto lógico e diretriz básica da política implementada**.
> ...
> Por fim, considero presente a inconstitucionalidade suscitada em relação ao artigo 5º, porquanto este estipula prazo para que o administrador, por meio de suas secretarias e órgãos, tome as providências necessárias ao cumprimento das disposições legais. É certo que, consideradas as inúmeras demandas e obrigações a que a municipalidade está sujeita, compete ao administrador planejar e estipular as prioridades da administração, à luz da realidade e da possibilidade dos recursos humanos, materiais e orçamentários disponíveis." (ADI nº 2276369-80.2024.8.26.0000, j. 05/02/2025 – negritos acrescentados)

Ainda para corroborar o entendimento ora exposto, podemos mencionar outro exemplo extraído da jurisprudência recente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> "DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. I. Caso em exame: Lei nº 4.172, de 3 de abril de 2024, que "dispõe sobre o **Programa municipal de vacinação infantil em escolas públicas** instituindo a Semana de Vacinação Infantil 'Valéria Lomba' no Município de Andradina", cujo processo de elaboração foi deflagrado pela Edilidade. II. Questões em discussão: (i) violação à Tripartição dos Poderes; (ii) ausência de indicação

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=673489.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 29/09/2025 13:58:48.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

da fonte de custeio; (iii) vício de iniciativa. III. Razões de decidir: **Reconhecida a constitucionalidade do ato normativo, uma vez que, além de não configurar indevida ingerência do Legislativo na seara da Administração** e **não envolver matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, concretiza direitos sociais previstos na Constituição e nas Leis Federais n° 8.069/1990 (Estatuto da Criança e Adolescente),** nº 13.257/2016 (Políticas Públicas para a Primeira Infância) e nº 14.886/2024 (Programa Nacional de Vacinação em Escolas Públicas). Hipótese, ademais, em que a ausência de previsão de recursos orçamentários implica apenas a inexequibilidade da norma no exercício financeiro em que foi aprovada. Inteligência dos artigos 5º, caput, 24, § 2º, 25 da Constituição Estadual e 113 do ADCT e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal para o Tema 917. Exame da jurisprudência. IV. Dispositivo: Improcedência." (ADI nº 2362285-82.2024.8.26.0000, j. 16/04/25 – negritos acrescentados)

Resta claro que, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo a análise do mérito às Comissões competentes.

Por se tratar de projeto que versa sobre atenção à criança e ao adolescente deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas durante a tramitação do projeto, nos termos do artigo 41, XI, da Lei Orgânica.

Para aprovação, o projeto deverá contar com o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, com fundamento no artigo 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Não obstante, apresentamos o Substitutivo a seguir, no intuito de aprimorar o projeto original.

Ante o 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 0206/2025.

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 29/09/2025 13:58:48.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Dispõe sobre a Política de Conforto Térmico nas Escolas e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Como medida de saúde e proteção da infância frente às mudanças climáticas extremas, bem como com o objetivo de garantir um ambiente de aprendizado adequado e confortável para alunos e professores, fica instituída a política de conforto térmico nas escolas da Rede Municipal de Ensino.

Art. 2° Toda unidade municipal de ensino que vier a ser construída deverá ser arquitetonicamente planejada para o adequado conforto térmico dos alunos, adotando-se preferencialmente estratégias passivas, tais como ventilação cruzada, sombreamento, orientação solar, cobertura vegetal, materiais de construção de baixa condutividade térmica etc.

Art. 3° Nas unidades municipais de ensino nas quais não foram observadas estratégias passivas nas respectivas construções, ou estas não forem suficientes e, também, não for possível realizar modificações de tal natureza, deverão ser adotadas, obrigatoriamente, estratégias ativas de conforto térmico, sendo medida prioritária a instalação de sistema de climatização nas salas de aula.

Art. 4º Para atendimento do artigo 3° desta Lei, serão priorizadas as unidades escolares observando os seguintes critérios:

I – índice de calor médio anual, considerando dados de temperatura e umidade;

II – dados de vulnerabilidade social, incluindo índice de desenvolvimento humano (IDH) e índice de vulnerabilidade da educação;

III – número de alunos atendidos em cada unidade escolar;

IV – histórico de dificuldades de aprendizagem em ambientes de calor excessivo.

Art. 5º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.

autuado por Tomaz Levy Fregni em 29/09/2025 13:58:48.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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

Matéria RELCOM 1147/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 11/06/2025 e juntado ao PL 206/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=673489.