



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA
SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0933/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Alessandro Guedes, que dispõe sobre a instituição da Política Municipal de Prevenção ao Vício em jogos eletrônicos, videogames, plataformas digitais e redes sociais no âmbito das escolas públicas do município de São Paulo, com foco na promoção da saúde mental e inclusão digital consciente.

De acordo com o projeto, a referida política tem como foco prioritário as escolas públicas municipais e ações voltadas à saúde mental e à inclusão digital, sendo listados como seus objetivos: **i)** informar e conscientizar sobre os riscos associados ao uso excessivo de jogos eletrônicos, videogames, plataformas de vídeo (YouTube, TikTok, entre outras), redes sociais e demais tecnologias digitais; **ii)** promover o uso equilibrado e saudável da tecnologia no ambiente escolar; **iii)** apoiar a saúde mental de crianças, adolescentes e educadores no contexto da cultura digital; **iv)** garantir que políticas públicas de prevenção contemplem alunos com deficiência, transtornos do espectro autista (TEA) ou outras vulnerabilidades psíquicas e sociais; e, **v)** envolver famílias, comunidades escolares e profissionais da saúde em ações integradas de prevenção e acolhimento.

O projeto também institui a Semana Municipal de Saúde Digital nas Escolas, a ser celebrada anualmente na primeira semana de setembro, com ações educativas, culturais e esportivas integradas às escolas públicas do município.

A justificativa apresentada assinala que o aumento significativo do tempo de exposição de crianças e adolescentes a jogos eletrônicos e plataformas digitais é uma realidade preocupante, o uso excessivo de telas pode causar impactos negativos no desenvolvimento cognitivo, emocional e social de jovens, com aumento de casos de ansiedade, depressão, agressividade e isolamento social. Ressalta-se, assim, a importância do tema para a cidade e a urgência de se avançar na construção da referida política.

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, incide a regra 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, não havendo para a matéria reserva de iniciativa ao Prefeito.

Em seu aspecto de fundo, a propositura encontra fundamento na proteção e defesa da infância e da juventude.



Nesse aspecto, prevê o art. 24, inciso XV, da Constituição Federal, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal).

O direito à proteção integral de crianças e adolescentes, por sua vez, 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 salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Neste sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990) 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).

Também cabe ressaltar que a preocupação com a proteção da infância está retratada de modo bastante detalhado na política de proteção à primeira infância que, no âmbito deste município tem sua disciplina geral traçada na Lei nº 16.710/17, que “dispõe sobre princípios e diretrizes para a elaboração e implementação das políticas públicas pela primeira infância no Município de São Paulo e sobre o Plano Municipal pela Primeira Infância”, da qual é oportuno transcrever alguns dispositivos:

Art. 3º As políticas, os programas, planos, projetos e serviços voltados ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância obedecerão aos seguintes princípios:

...

V - inclusão das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e outras situações que requerem atenção especializada;

VI - fortalecimento do vínculo e pertencimento familiar e comunitário;

...



VIII - corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado na atenção integral aos direitos da criança;

IX - investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança deve ser prioridade, para que se garanta isonomia ao acesso de bens e serviços que atendam crianças na primeira infância;

X - valorização e formação adequada e permanente dos profissionais que atuam diretamente com a criança, observado o Plano Municipal da Educação;

...

Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas de atenção às crianças na primeira infância:

...

XI - a proteção contra toda forma de violência;

...

XIII - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva voltada às crianças e a exposição precoce aos meios de comunicação.

Cumprido reiterar que o projeto também encontra adequação sob o prisma da iniciativa, devendo ser lembrado que a jurisprudência se consolidou no sentido de que, ainda que gere despesas e crie atribuições para a administração, é válida a lei de iniciativa parlamentar desde que não interfira demasiadamente na atuação dos órgãos públicos.

Com efeito, tendo em vista que o Poder Judiciário tem adotado posicionamento mais flexível em relação à iniciativa parlamentar para a edição de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleçam 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). Nesse sentido, transcreve-se abaixo, a título ilustrativo, segmento de alguns julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

ACÇÃO 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. Acção 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. (ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/19, destacamos).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui **Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue** nas escolas do Município de Conchal. 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 competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16, destacamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 14.242, de 28 de setembro de 2018, que institui a Lei Lucas que dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de cursos de primeiros socorros para funcionários e professores de estabelecimentos no Município de Ribeirão Preto voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental e cria o selo "Lei Lucas", conforme especifica – Ausência de violação à separação de poderes – Matéria que não se inclui às de iniciativa reservada ao poder Executivos_ Artigos 5º e 144, da Constituição Estadual – Violação ao princípio federativo por usurpação de competência da União e dos Estados para legislar sobre proteção à saúde tão somente em relação ao art. 9º e parágrafo único do art. 10 da lei local. Disposições diversas da



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

legislação estadual. Ação Procedente, em parte. (ADI 2251259-89.2018.8.26.0000, j. 03.04.2019, destacamos).

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACESSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. I. Caso em Exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Tietê contra a Lei Municipal nº 3.998/2024, que **obriga a disponibilização de cadeiras de rodas em escolas e repartições públicas do município**. Alegação de vício de iniciativa e violação do princípio da separação de poderes, além de criação de despesas sem fonte de custeio. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei Municipal nº 3.998/2024 viola a Constituição do Estado de São Paulo ao impor obrigações ao Poder Executivo Municipal sem a devida iniciativa e fonte de custeio. III. Razões de Decidir 3. A lei visa assegurar acessibilidade e inclusão social, em conformidade com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e o Estatuto da Pessoa com Deficiência. 4. **Não há vício de iniciativa, pois a matéria de acessibilidade é de iniciativa comum e não exclusiva do Poder Executivo. A lei não interfere na estrutura administrativa ou na gestão de despesas.** IV. Dispositivo e Tese 5. Ação julgada improcedente. Tese de julgamento: **1. A legislação municipal que visa assegurar direitos fundamentais, como a acessibilidade, não usurpa competência privativa do Poder Executivo. 2. A criação de despesas sem interferir na estrutura administrativa não configura vício de iniciativa.** Legislação Citada: Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 25, 47, II e XIV, 176, II, 144. Lei 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Jurisprudência Citada: STF, ADI 472, Rel. Min. Edson Fachin, 22/06/2020. STF, Tema 917, Repercussão Geral. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000, Rel. Marcia Dalla Déa Barone, Órgão Especial, j. 03/07/2024. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2111837-65.2019.8.26.0000, Rel. Evaristo dos Santos, Órgão Especial, j. 11/09/2019. (ADI nº 2178074-08.2024.8.26.0000, j. 19/03/25, destacamos)

Resta demonstrado, portanto, que o projeto em análise encontra respaldo no ordenamento jurídico vigente.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: **i)** adequar a redação do texto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; **ii)** adequar a redação do art. 3º para que não incida em inconstitucionalidade, por violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os poderes, nos pontos em que detalha excessivamente a



forma de execução da política pública (nesse sentido, vide TJSP, ADIs nº 2108857-72.2024.8.26.0000, nº 2045978-29.2024.8.26.0000, nº 2100573-75.2024.8.26.0000 e nº 2045978-29.2024.8.26.0000); e v) excluir os arts. 4º e 7º para que o projeto não incida em inconstitucionalidade, por violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os poderes, ao se imiscuir em matéria reservada privativamente ao Executivo, inclusive com a fixação de prazo para regulamentação da lei (nesse sentido, vide TJSP, ADIs nº 2058997-68.2025.8.26.0000 e nº 2045978-29.2024.8.26.0000).

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 aprovado o projeto 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**.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0933/25.

Dispõe sobre a instituição da Política de Prevenção ao vício em jogos eletrônicos, videogames, plataformas digitais e redes sociais no âmbito das escolas públicas da rede pública do Município de São Paulo.

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

Art. 1º Esta Lei institui a Política de Prevenção ao Vício em Jogos Eletrônicos, Videogames, Plataformas Digitais e Redes Sociais, com foco prioritário nas escolas da rede pública municipal e ações voltadas à saúde mental e à inclusão digital.

Art. 2º São objetivos da Política de Prevenção ao Vício em Jogos Eletrônicos, Plataformas Digitais e Redes Sociais:

- I – informar e conscientizar sobre os riscos associados ao uso excessivo de jogos eletrônicos, videogames, plataformas de vídeo, redes sociais e demais tecnologias digitais;
- II – promover o uso equilibrado e saudável da tecnologia no ambiente escolar;
- III – apoiar a saúde mental de crianças, adolescentes e educadores no contexto da cultura digital;



IV – garantir que políticas públicas de prevenção contemplem alunos com deficiência, tais como os alunos com transtornos do espectro autista (TEA) ou, ainda, com outras vulnerabilidades psíquicas e sociais;

V – envolver famílias, comunidades escolares e profissionais da saúde em ações integradas de prevenção e acolhimento.

Art. 3º As ações da Política de Prevenção ao Vício em Jogos Eletrônicos, Videogames, Plataformas Digitais e Redes Sociais deverá se atentar, dentre outros, aos seguintes aspectos:

I – promoção de atividades com caráter interdisciplinar sobre saúde digital e bem-estar emocional nas escolas públicas;

II – qualificação constante dos professores;

III – divulgação de material voltado à conscientização sobre os objetivos da política instituída por esta Lei;

IV – implantação de espaços de escuta psicológica nas escolas ou encaminhamento para a rede pública de saúde mental.

Art. 4º - Fica inserida alínea ao inciso CDXXV do artigo 7º da Lei nº 14.485, de 19 de julho de 2007, com a seguinte redação:

“Art. 7º ...

...

CDXXV – primeira semana de setembro:

...

- *Semana de Saúde Digital nas Escolas da Rede Pública*”. (NR)

Art. 5º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

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