CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0514/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da Nobre Vereadora Ana Carolina Oliveira, que dispõe sobre a instituição do Selo Escola Protetora no âmbito do município de São Paulo.

De acordo com a propositura, o referido selo destina-se a reconhecer e incentivar escolas públicas e privadas a adotarem políticas efetivas de prevenção e combate à violência sexual e demais formas de abuso contra crianças e adolescentes.

A justificativa apresentada registra que a violência sexual e outras formas de abuso contra crianças e adolescentes configuram uma das mais graves violações de direitos humanos, comprometendo o pleno desenvolvimento físico, psicológico e social das crianças em fase de formação. Registra-se, também, que apesar da legislação vigente estabelecer deveres protetivos para o abuso sexual, ainda se observa fragilidade no desenvolvimento de políticas públicas eficazes de enfrentamento a essa problemática no âmbito educacional.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, conforme restará demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I e V, Constituição da República).

Está igualmente inserida na competência legislativa municipal a matéria de proteção à infância e à juventude (art. 24, XV c/c 30, II).

Em relação ao conteúdo do projeto, tem-se que 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 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).

Matéria RELCOM 2359/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 09/10/2025 e juntado ao PL 514/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685756.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Cumpre observar que a propositura não dispõe sobre organização administrativa, bem como, não versa sobre servidores públicos e seu regime jurídico. Portanto, o projeto de lei cuida de matéria não prevista no rol taxativo, reservado à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 37, § 2º, da Lei Orgânica do Município.

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, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade em face de lei municipal instituidora do "Selo Amigo do Idoso", à luz do Tema 917 de Repercussão Geral:

> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. **Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa**. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. **Tese nº 917 de Repercussão Geral**. **Não configurado ato concreto de administração**, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexequibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada. II. Art. 4º, contudo, tem natureza autorizativa. Afronta ao princípio da legalidade. Atuação de toda autoridade pública deve se submeter à soberania da lei, dotada de obrigatoriedade ínsita. Criação de novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração por meio de suposta "autorização". Celebração de parceria ou convênio imposta à administração, como forma de consecução da lei, abrange questão afeta à organização administrativa e ao funcionamento do Poder Executivo. Inconstitucionalidade apenas nesse particular. Violação ao art. 47, II, XIV e XIX, a, CE. Pedido julgado parcialmente procedente. Inconstitucionalidade apenas do art. 4º, da lei atacada. (ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/2018, destacamos)

Matéria RELCOM 2359/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 09/10/2025 e juntado ao PL 514/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685756.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Em consonância com a jurisprudência citada, registram-se ainda, julgados de mesmo teor, acerca da competência municipal para editar normas que não impactam na gestão administrativa do município. As normas objeto das ADIs mencionadas abaixo tratam especificamente da instituição de selos, evidenciando o posicionamento predominante no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no sentido de que a previsão de mera certificação não caracteriza ato concreto de administração:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal n° 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 legislação estadual. Ação Procedente, em parte. (ADI 2251259-89.2018.8.26.0000, j. 03.04.2019, destacamos).

> DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. Iniciativa parlamentar. Institui o Selo Cidade Linda no Município de São Paulo. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal, à luz dos artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Estadual. Ausência de previsão orçamentária específica. Irrelevância. Cominação de prazo para regulamentação. Não cabimento. Ressalvada a posição deste Relator que entendia que a disposição de alguns assuntos estavam fora da alçada do Poder Legislativo e que havia disciplina legislativa sobre alguns atos de gestão, em violação ao princípio da separação entre os poderes neste passo, com desrespeito aos artigos 5º, 47, II e 144 da Constituição do Estado, a douta maioria entendeu constitucional também o disposto no art. 2º e seu parágrafo único, da Lei ora impugnada - Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. À luz do presente feito, parece correto compreender que **a lei em debate enquanto criadora de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana do Município - não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais. Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública.** AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE para declarar a

Matéria RELCOM 2359/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 09/10/2025 e juntado ao PL 514/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685756.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

inconstitucionalidade apenas da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação" constante do art. 4º da Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo. (ADI nº 2095527-18.2018.8.26.0000, j. 26.09.2018, destacamos)

Resta claro, portanto, que o projeto se encontra em sintonia com o ordenamento jurídico.

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)** excluir o art. 3º do projeto tendo em vista que pelo teor do texto, da justificativa e da própria denominação do selo que se pretende instituir, a certificação destina-se apenas às escolas; e, **iv)** adequar a redação do texto 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).

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 Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0514/25.

Dispõe sobre a instituição do Selo Escola Protetora no âmbito do município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o "Selo Escola Protetora" destinado a reconhecer e incentivar escolas públicas e privadas a adotarem políticas efetivas de prevenção e combate à violência sexual e demais formas de abuso contra crianças e adolescentes.

Parágrafo único. O Selo Escola Protetora deverá ser emitido pelos órgãos competentes, com validade bienal, podendo ser renovado mediante nova inscrição e avaliação.

Matéria RELCOM 2359/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 09/10/2025 e juntado ao PL 514/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685756.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 2º Poderão receber o Selo Escola Protetora as escolas públicas e privadas que implementarem as seguintes ações:

I – promoção de educação, orientação e conscientização sobre a prevenção e o combate à violência sexual e demais formas de abusos contra crianças e adolescentes, por meio da realização de campanhas de esclarecimento e da qualificação constante de professores, equipe técnica e demais funcionários da escola acerca do tema;

II – implementação de campanhas permanentes de conscientização junto à comunidade escolar, visando alertar sobre a importância da proteção das crianças e adolescentes, identificando sinais de abuso e incentivando a denúncia de situações suspeitas;

III – desenvolvimento de programas de educação sexual alinhados à faixa etária dos alunos, para promover o conhecimento sobre o corpo, limites pessoais, consentimento e direitos;

IV – realização de atividades que estimulem a convivência saudável, o entrosamento e o acolhimento das crianças e adolescentes, fortalecendo o ambiente escolar como espaço seguro e acolhedor;

V – adoção de ações de conscientização e treinamento de segurança, abrangendo a prevenção de atentados, acidentes e situações de risco, com a participação de alunos, professores e familiares.

Art. 3º Os detentores do Selo Escola Protetora poderão dele usufruir para fins de propaganda e divulgação.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Matéria RELCOM 2359/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 09/10/2025 e juntado ao PL 514/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=685756.