



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 1151/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Sonaira Fernandes, que dispõe sobre medidas de fortalecimento institucional e melhoria da resposta dos Conselhos Tutelares no Município de São Paulo.

Segundo a proposta, as denúncias de suspeita de violência ou abuso sexual contra crianças e adolescentes, recebidas pelos Conselhos Tutelares do Município de São Paulo, com indícios mínimos de veracidade, deverão ser apuradas e encaminhadas às autoridades competentes no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, contadas a partir do recebimento da informação. A inércia injustificada poderá ser comunicada ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Ministério Público.

Determina a autora que, sempre que houver duas ou mais denúncias envolvendo a mesma criança ou adolescente, registradas no intervalo de 6 (seis) meses por qualquer órgão da rede municipal, o Conselho Tutelar deverá: I - iniciar imediatamente diligência e visita técnica; II - preencher relatório de risco social com os elementos mínimos do caso; e III - encaminhar, no prazo máximo de 72h, o relatório ao CREAS e ao Ministério Público da Infância e Juventude.

Ademais, estabelece que o Poder Executivo institua sistema eletrônico ou formulário padronizado de registro das denúncias, de forma a permitir o acompanhamento de reincidências e a produção de dados estatísticos. E que os Conselhos Tutelares encaminhem relatório semestral padronizado à Comissão Extraordinária de Defesa dos Direitos da Criança, do Adolescente e da Juventude da Câmara Municipal de São Paulo e ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente contendo: I - número de atendimentos realizados; II - tempo médio de resposta às denúncias; III - número de casos reiterados; IV - encaminhamentos ao Ministério Público e ao Judiciário; e V - principais dificuldades estruturais e operacionais.

Para a consecução de seus objetivos, determina o projeto que seja instituído curso de capacitação obrigatório a todos os conselheiros tutelares eleitos ou reeleitos como pré-requisito para a posse no cargo, com realização de curso oferecido pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e com carga horária mínima de 40 horas.

Por fim, cria o “Selo de Eficiência na Proteção à Criança”, a ser concedido anualmente aos Conselhos Tutelares e demais equipamentos da rede municipal de proteção que: I - cumprirem 100% dos prazos estabelecidos por esta Lei; II - apresentarem relatórios semestrais completos; III - colaborarem de forma ativa com a rede intersetorial; e IV - não tiverem registrado omissões funcionais ou denúncias administrativas graves, sendo certo



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

que os órgãos e unidades premiadas terão preferência na destinação de recursos de emendas parlamentares e nas ações de valorização institucional promovidas pelo Executivo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, feitos alguns ajustes, o projeto tem como seguir em tramitação. Isso porque muito embora nessa primeira versão até haja comandos muito precisos ao Poder Executivo, pode-se abrandar referidas ordens, preservando-se a alma da propositura, que reside em reconhecer os melhores Conselhos Tutelares por meio de selo; bem como em garantir que possíveis agressões, em especial sexuais, contra crianças e adolescentes, sejam desde logo apuradas, fortalecendo o que já é previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Especificamente no que tange à criação de selo, 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 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. Em tais casos, 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 E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgou improcedente ação direta de inconstitucionalidade que questionava 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 inexecuibilidade 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 insita. Criação de novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração por meio de***



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

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. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2253854-95.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 16.05.2018 – negritos acrescentados)

Este o posicionamento dominante no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, reconhecendo que a mera certificação não caracteriza ato concreto de administração:

*“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 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. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2095527-18.2018.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 26.09.2018 – negritos acrescentados)***

Em conclusão, no que se refere à criação de selo, a propositura é hígida do ponto de vista constitucional e legal, cabendo às comissões de mérito deliberar a respeito da conveniência



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

e oportunidade da medida. Já no que concerne à obrigatoriedade de apurar possíveis crimes, o projeto nada mais faz que concretizar legislação federal vigente, cumprindo lembrar as crianças e os adolescentes integram o único grupo que, nos termos do artigo 227 da Constituição Federal, gozam de proteção e prioridade absolutas.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas ao menos 2 (duas) audiências públicas em atenção ao disposto no artigo 41, inciso XI da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, II do mesmo diploma legal.

Diante do exposto, o parecer é pela LEGALIDADE, na forma do substitutivo:

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1151/25.

Dispõe sobre medidas de fortalecimento institucional e melhoria da resposta dos Conselhos Tutelares no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As denúncias de suspeita de violência ou abuso sexual contra crianças e adolescentes, recebidas pelos Conselhos Tutelares do Município de São Paulo, com indícios mínimos de veracidade, deverão ser apuradas e encaminhadas às autoridades competentes no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas, contadas a partir do recebimento da informação.

§1º Para os efeitos desta Lei, considera-se indício mínimo de veracidade:

I – relato direto da vítima;

II – relato de terceiros com elementos circunstanciais consistentes;

III – constatação por profissional da educação, saúde ou assistência social, mediante observação de comportamento, relatos indiretos, marcas físicas ou sinais emocionais.

Art. 2º Sempre que houver duas ou mais denúncias envolvendo a mesma criança ou adolescente, registradas no intervalo de 6 (seis) meses por qualquer órgão da rede municipal, o Conselho Tutelar deverá:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

I – realizar, imediatamente, visita técnica;

II – preencher relatório de risco social com os elementos do caso;

III – encaminhar, no prazo máximo de 72h, o relatório ao CREAS e ao Ministério Público da Infância e Juventude.

Art. 3º O Poder Executivo fica autorizado a instituir sistema de acompanhamento dos procedimentos decorrentes desta Lei, de forma a permitir a produção de dados estatísticos da rede de proteção à criança.

Art. 4º Os Conselhos Tutelares deverão encaminhar relatório semestral padronizado à Comissão Extraordinária de Defesa dos Direitos da Criança, do Adolescente e da Juventude da Câmara Municipal de São Paulo, contendo:

I – número de atendimentos realizados;

II – encaminhamentos ao Ministério Público.

Art. 5º O Poder Executivo fica autorizado a capacitar todos os conselheiros tutelares, para fins do cumprimento desta lei.

Art. 6º Fica criado o “Selo de Eficiência na Proteção à Criança”, a ser concedido anualmente aos Conselhos Tutelares e demais equipamentos da rede municipal de proteção que:

I – cumprirem 100% dos prazos estabelecidos por esta Lei;

II – apresentarem relatórios semestrais completos;

III – colaborarem de forma ativa com a rede intersetorial;

IV – não tiverem registros de omissões funcionais ou denúncias administrativas graves.

Art. 7º O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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