CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 1154/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Sonaira Fernandes, que institui a criação do Selo Empresa Amiga da Família Atípica, destinado a reconhecer estabelecimentos comerciais que adotem política interna de inserção profissional de mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista – TEA.

Sob o ponto de vista formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica Municipal.

Com efeito, segundo Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633 – grifos acrescentados).

De se ressaltar ainda 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. 27/01/21).

Ademais, a propositura não dispõe sobre organização administrativa, tampouco sobre servidores públicos ou seu regime jurídico. Ou seja, o projeto 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.

De se observar ainda que o Poder Judiciário tem adotado posicionamento mais flexível em relação à iniciativa parlamentar para a edição de normas de conteúdo geral, programático ou quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria já inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não havendo que se cogitar de vícios em tais casos, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Em relação ao seu aspecto de fundo observa-se que o projeto pretende implantar um selo que incentive os estabelecimentos comerciais a adotarem práticas que visam a

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

inserção no mercado de trabalho de mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista – TEA.

Nesse aspecto, a proposta encontra fundamento na competência Municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

A matéria de fundo da propositura que visa reconhecer estabelecimentos comerciais que adotem política interna de inserção profissional de mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista – TEA é, em última instância, a proteção das pessoas com deficiência, matéria sobre a qual compete aos Municípios legislar concorrentemente, nos termos do art. 24, XIV c/c art. 30, II, da Constituição Federal.

Ademais, cumpre observar que a instituição de selo que visa estimular a prática de condutas que se coadunam com o interesse público insere-se na chamada função estatal de incentivo, assim conceituada na lição de José Afonso da Silva:

> " ... incentivo, como função normativa e reguladora da atividade econômica pelo Estado, traz a ideia do Estado promotor da economia. É o velho fomento, conhecido dos nossos ancestrais, que consiste em proteger, estimular, promover, apoiar, favorecer e auxiliar, sem empregar meios coativos, as atividades particulares que satisfaçam necessidades ou conveniências de caráter geral". (**Curso de Direito Constitucional Positivo**, 11ª ed., Malheiros, p. 738)

Especificamente sobre a instituição de selo, registram-se ainda julgados acerca da competência municipal para editar normas que não impactam a gestão administrativa do município, 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." *(TJSP, Órgão Especial, ADI 2251259-89.2018.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 03.04.2019 – negritos acrescentados)*

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

"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)*

"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

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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

Conclui-se, pois, que a presente propositura é hígida do ponto de vista constitucional e legal, cabendo às comissões de mérito deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da medida.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo adiante proposto, com vistas a conferir à proposta contornos mais gerais e abstratos, sanando eventual vício de iniciativa em decorrência da atribuição direta de funções a órgãos do Executivo e também para suprimir da proposta artigo que impunha ao Executivo prazo para a regulamentação da Lei tendo em vista o entendimento do TJSP no sentido de que a imposição de tal prazo também viola o princípio da Separação entre os Poderes (TJSP, ADIs nº 2058997-68.2025.8.26.0000 e nº 2045978-29.2024.8.26.0000).

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1154/2025.

> Dispõe sobre a criação do Selo Empresa Amiga da Família Atípica, destinado a reconhecer estabelecimentos comerciais que adotem política interna de inserção profissional de mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista - TEA, no município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Selo Empresa Amiga da Família Atípica, destinado aos estabelecimentos comerciais e/ou empresariais que adotem política interna de inserção no mercado de trabalho de mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista - TEA.

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

§ 1º O Selo terá validade de 2 (dois) anos, podendo ser renovado mediante uma nova inscrição e avaliação.

§ 2º O Selo constitui reconhecimento gratuito, não implicando em ônus financeiro aos estabelecimentos comerciais e empresariais participantes.

§ 3º A adesão será voluntária, mediante requerimento da interessada e sujeita à avaliação do órgão competente da Administração Pública Municipal.

Art. 2º O Selo Empresa Amiga da Família Atípica será destinado às empresas que:

I - adotem políticas internas de inserção no mercado de trabalho para mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com TEA;

II - contribuam com projetos ou ações que promovam a inclusão da família atípica no mercado de trabalho;

III - contratem, direta ou indiretamente, mães, pais e/ou cuidadores de pessoas com TEA.

Parágrafo único. Para obtenção do Selo, fica obrigatório o cumprimento de, no mínimo, dois dos critérios previstos nesse artigo, devidamente comprovados por documentos e registros.

Art. 3º São iniciativas favoráveis à inclusão das famílias atípicas no mercado de trabalho:

I - capacitação para o exercício de funções de maior remuneração;

II - adoção de flexibilidade de horários, sem redução salarial;

III - promoção de eventos culturais, voltados à inserção das famílias atípicas no mercado de trabalho.

Art. 4º Para fins de aplicação desta Lei no que diz respeito às famílias atípicas, considera pessoa com Transtorno do Espectro Autista aquela definida pelo art. 1º, §1º e incisos I ou II, da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, Lei Federal nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012.

Art. 5º O Selo será concedido exclusivamente aos estabelecimentos reconhecidos, sendo intransferível o direito ao seu uso.

Art. 6º As empresas que receberem o Selo poderão utilizá-lo em suas peças de divulgação institucional, físicas e digitais.

§ 1º O estabelecimento receberá uma cópia digital reproduzível do Selo Empresa Amiga da Família Atípica, junto com manual de utilização com orientações e diretrizes a serem seguidas.

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

§ 2º Fica vetada a empresa a realizar qualquer tipo de alteração gráfica no Selo, seja nas cores ou dimensões que alterem a proporção de tamanho.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

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

Matéria RELCOM 3048/2025. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 03/12/2025 e juntado ao PL 1154/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=700477.