CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0524/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da Nobre Vereadora Sílvia da Bancada Feminista e de outras Vereadoras desta Casa, que institui o "Selo Empresa Amiga do Cuidado", destinado a reconhecer empresas que abonem faltas de seus empregados e empregadas para acompanhamento de filhos, tutelados ou pessoas sob sua responsabilidade em atendimentos de saúde ou compromissos escolares.

De acordo com o projeto, o referido selo será concedido mediante solicitação da empresa interessada, instruída com documentos comprobatórios das práticas adotadas e será requisito essencial para participação nos processos de licitação e celebração de convênios destinados à contratação de bens e serviços pela Administração Pública Municipal.

A justificativa apresentada discorre sobre a dificuldade enfrentada pelos trabalhadores para conciliar as responsabilidades profissionais com as tarefas relacionadas ao cuidado da família, em especial de crianças e idosos diante da atual legislação trabalhista, trazendo dados sobre a realidade das famílias brasileiras e o impacto da ausência de políticas que incentivem e valorizem o cuidado. Ainda nos termos da justificativa, o projeto está alinhado com a Política Nacional de Cuidados, instituída recentemente pela Lei nº 15.069/24, e visa, em síntese, promover uma sociedade mais justa, valorizando os direitos das famílias, especialmente das mães e pais solos, e dos responsáveis pelo cuidado de pais idosos, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais e estatutários que protegem os direitos das crianças, adolescentes e pessoas idosas.

Sob o aspecto 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 da família, à proteção integral de crianças e adolescentes, bem como à proteção dos idosos encontra fundamento em diversos dispositivos de nossa Constituição Federal, destacando-se:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> 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. ...
> ...
> Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.
>
> § 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. ...

Cumpre observar que o projeto também possui adequação sob o ponto de vista da iniciativa, pois 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

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> 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)

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

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> 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. (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 no que se refere à instituição de uma certificação que vise incentivar a adoção de uma conduta positiva por parte das empresas no que tange à política de cuidados.

Todavia, na parte em que prevê a exigência do selo como requisito para participar dos processos de licitação e celebração de convênios destinados à contratação de bens e serviços pela Administração Pública Municipal, direta ou indireta o projeto incide em inconstitucionalidade por invadir a competência legislativa da União.

Com efeito, nos termos do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, cabe à União estabelecer normas gerais, em matéria relativa à licitação e contratos, normas estas que são aplicáveis também aos Estados, Municípios e Distrito Federal.

É certo que o Município pode legislar de forma a suplementar a legislação editada pela União, mas para tanto, nos termos da jurisprudência firmada no STF, se faz necessário verificar dois pilares: **a)** se o conteúdo do projeto não inova as normas gerais estabelecidas; e, **b)** se o mérito da disposição se refere à particularidade local; além de ser forçosa a harmonia com a legislação editada pela União. Neste sentido, vide, por exemplo o decidido na ADI 3.735.

Analisando o projeto com base em tais parâmetros, verifica-se que não há como a medida proposta subsistir, pois invade o campo de matérias reservado privativamente à União.

Com efeito, na prática, o projeto acaba por instituir um novo requisito para que as empresas possam participar das licitações ocorridas no Município.

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Assim, por mais nobre que seja o ideal subjacente à propositura, o fato é que não pode o Município legislar a respeito dos requisitos que viabilizam a participação em licitações, até mesmo porque, ainda que se tratasse do exercício de competência legislativa suplementar, faltaria a necessária predominância do interesse local a justificar a edição de lei municipal sobre o tema. Exatamente este o entendimento que se colhe de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo exarado em caso análogo, abaixo reproduzido, à guisa de ilustração:

> Apesar do nobre propósito de estabelecer no Município de Limeira políticas para combater a desigualdade racial, o legislador local, a pretexto de regulamentar ações afirmativas, **instituiu uma nova condição para participar de licitação pública**, não prevista na Lei de Licitações, e imiscui em matéria normativa referente a normas gerais de licitação e contratação, tema com relação ao qual compete ao Município apenas suplementar a legislação federal e a estadual para atender peculiaridades locais, art. 30, I e II, da CF/88: ...
>
> E no caso da norma em análise, **não há singularidade em seu texto a justificar a regulação da matéria no Município**, já que o grave problema da desigualdade racial é de âmbito nacional. (ADI nº 2230902-25.2017.8.26.0000, J. 09/05/18, grifamos)

Na mesma toada, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que é inconstitucional, por invadir a competência da União para legislar sobre normas gerais e por violar o princípio da igualdade de condições entre os concorrentes, a previsão em lei municipal de vedação à participação em licitações com base em critério que não esteja relacionado com a exigência de garantia do cumprimento do contrato:

> Ação direta de inconstitucionalidade: L. Distrital 3.705, de 21.11.2005, que cria restrições a empresas que discriminarem na contratação de mão-de-obra: inconstitucionalidade declarada. 1. Ofensa à competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação administrativa, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes da Federação (CF, art. 22, XXVII) e para dispor sobre Direito do Trabalho e inspeção do trabalho (CF, arts. 21, XXIV e 22, I). 2. Afronta ao art. 37, XXI, da Constituição da República - norma de observância compulsória pelas ordens locais - segundo o qual a disciplina legal das licitações há de assegurar a "igualdade de condições de todos os concorrentes", o que é incompatível com a proibição de licitar em função de um critério - o da discriminação de empregados inscritos em cadastros restritivos de crédito -, que **não tem pertinência com a exigência de garantia do cumprimento do contrato objeto do concurso**. (ADI 3670, j. 02/04/07, destacamos)

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Destarte, resta claro que, neste ponto, o projeto por invadir competência legislativa privativa da União viola o pacto federativo.

Traçado esse panorama, tem-se que é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: **i)** excluir o §1º do art. 2º para que o texto 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 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); e, **ii)** excluir o art. 3º para que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao pacto federativo, pelas razões acima expostas.

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 0524/25.

Institui o "Selo Empresa Amiga do Cuidado", destinado a reconhecer empresas que abonem faltas de seus empregados e empregadas para acompanhamento de filhos, tutelados ou pessoas sob sua responsabilidade em atendimentos de saúde ou compromissos escolares

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o "Selo Empresa Amiga do Cuidado", a ser concedido às empresas que adotarem políticas internas de abono de faltas justificadas de seus empregados e empregadas para o acompanhamento de:

I – filhos(as), tutelados(as) ou pessoas sob sua responsabilidade legal em consultas médicas, exames, internações, tratamentos ou demais procedimentos de saúde que requeiram acompanhamento, mediante apresentação de documentação comprobatória;

II – filhos(as), tutelados(as) ou pessoas sob sua responsabilidade legal em reuniões escolares ou outras atividades relacionadas ao acompanhamento da vida escolar.

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 2º O “Selo Empresa Amiga do Cuidado” será concedido por órgão competente da Administração Pública Municipal, mediante solicitação da empresa interessada, instruída com documentos comprobatórios das práticas adotadas.

Art. 3° As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

Matéria RELCOM 359/2026. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 31/03/2026. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=721525.