CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0492/25.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da Nobre Vereadora Simone Ganem, que determina a criação de Comissões Internas de Prevenção de Acidentes, Doenças e Violência nas Escolas - CIPA Escolar.

Segundo a proposta, os estabelecimentos de ensino públicos e privados terão a incumbência de promover ambiente escolar seguro, adotando estratégias de prevenção de acidentes, doenças e violência, visando salvaguardar a vida, a integridade física e o equilíbrio psicoemocional dos alunos, dos professores e dos demais trabalhadores dos estabelecimentos de ensino, além de instituir Comissões Internas de Prevenção de Acidentes, Doenças e Violência nas Escolas - CIPA Escolar.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação na forma do Substitutivo ao final apresentado, a fim de retirar do texto a redação originalmente proposta ao art. 2º, o qual prevê a forma de regulamentação pelo Poder Executivo Municipal - nesse aspecto em nítida ofensa ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes – bem como a fim de conferir à proposta contornos mais gerais e abstratos.

Inicialmente cumpre observar que em seu aspecto formal a propositura encontra fundamento no art. 37, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, ressaltando-se 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).

Nesse aspecto cumpre trazer à colação que a temática da interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa foi debatida em sede de repercussão geral pelo STF ao julgar o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se questionava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo sido fixada a seguinte tese:

> “Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). Somente nessas hipóteses, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Tal entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP na ADIN da Lei nº 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação

Matéria RELCOM 358/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 31/03/2026 e juntado ao PL 492/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=727037.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, pronunciando-se pela ausência de vícios de iniciativa ou pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

No que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível desde que não haja invasão da esfera administrativa.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação 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, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Nesse sentido, citamos recente precedente do Egrégio TJ/SP sobre tema semelhante:

> "TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
> Órgão Especial Ação direta de inconstitucionalidade
> Processo 2077202-48.2025.8.26.0000
> Relator: Des. Ricardo Dip (Voto 63.054)
> Requerente: Prefeito do Município de São José do Rio Preto
> Requerido: Presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.771/2025 DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. **NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE « SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO ÀS DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR** E DEMAIS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (…)
>
> ». - A norma em pauta buscou a instituição de política pública para prevenir doenças ocupacionais no âmbito dos profissionais da educação municipal rio-pretenses.
>
> - A **essa normativa parece atrair-se o entendimento firmado pelo col. STF no julgamento do tema 917, sob o regime de repercussão geral: « Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da**

Matéria RELCOM 358/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 31/03/2026 e juntado ao PL 492/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=727037.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal) » (ARE 878.911, j. 29- 9-2016).

- Nada obstante, **os arts. 3º e 4º da lei impugnada descrevem a forma de implementação da versada política pública, e o art. 5º, por sua vez, estipula prazo para a regulamentação da lei pelo Poder executivo local. Esses dispositivos padecem de inconstitucionalidade formal,** pois neles se cuida de atos de gestão administrativa de serviço público, ou seja, de matéria de atribuição do poder executivo. Dessa maneira, a iniciativa parlamentar no processo legislativo em tela ofendeu a separação de funções do poder político.

Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente procedente.

(Direta de Inconstitucionalidade nº 2077202-48.2025.8.26.0000, **03/09/2025**, Relator Exmo Des. Ricardo Dip)"

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto somos, **PELA LEGALIDADE,** na forma do seguinte Substitutivo que visa conferir à proposta contornos mais gerais e abstratos, retirando aspectos que possam configurar uma ingerência indevida na organização administrativa do Poder Executivo Municipal.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0492/25.

Institui a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, Doenças e Violência nas Escolas Públicas e Privadas - CIPA Escolar.

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

Art. 1º Fica instituída a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, Doenças e Violência nas Escolas Públicas e Privadas - CIPA Escolar, com o objetivo de promover um ambiente escolar seguro, adotando estratégias de prevenção de acidentes, doenças e violência, visando salvaguardar a vida, a integridade física e o equilíbrio

Matéria RELCOM 358/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 31/03/2026 e juntado ao PL 492/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=727037.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

psicoemocional dos alunos, dos professores e dos demais trabalhadores dos estabelecimentos de ensino.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

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

Matéria RELCOM 358/2026. Documento assinado digitalmente por SANSAO PEREIRA FILHO em 31/03/2026 e juntado ao PL 492/2025 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=727037.