



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 318/2026

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Sonaira Fernandes, que institui diretrizes para a Política Municipal de Prevenção de Acidentes Domésticos na Primeira Infância e na Infância, no âmbito do Município de São Paulo.

A proposta elenca os objetivos da política (art. 2º), a forma de sua implementação (art. 3º) e descreve o que deverão conter os materiais informativos (art. 4º), por exemplo, prevenção de afogamentos em baldes, banheiras, piscinas, caixas d'água, reservatórios e demais recipientes com água, prevenção de engasgos, sufocações e aspirações de corpo estranho, prevenção de quedas, choques elétricos, queimaduras, intoxicações, envenenamentos e acidentes com produtos químicos, medicamentos e objetos perfurocortantes, orientações sobre armazenamento seguro de alimentos, produtos de limpeza, medicamentos, tintas, solventes e outros materiais de risco, informações básicas de primeiros socorros, observadas as diretrizes técnicas oficiais vigentes, divulgação dos canais de urgência e emergência, inclusive SAMU 192 e Corpo de Bombeiros 193.

A justificativa ao projeto expõe que, segundo dados divulgados pelo Governo Federal com base em informações do Ministério da Saúde registradas no DataSUS, o Brasil contabilizou 1.616 óbitos de crianças de 0 a 14 anos por acidentes domésticos entre 2020 e 2021, sendo que a maior concentração de mortes ocorreu na faixa etária de 0 a 4 anos.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo adiante proposto.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal.



Ademais, a matéria de fundo da propositura objetiva a proteção e defesa da infância e da juventude.

Nesse aspecto, prevê o art. 24, inciso XV, da Constituição Federal, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal).

O direito à proteção integral de crianças e adolescentes, por sua vez, 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).

Cabe ressaltar que a preocupação com a proteção da infância está retratada de modo bastante detalhado, no âmbito deste Município, pela Lei nº 16.710/2017, que “dispõe sobre princípios e diretrizes para a elaboração e implementação das políticas públicas pela primeira infância no Município de São Paulo e sobre o Plano Municipal pela Primeira Infância”. O art. 5º, inciso XII, da referida Lei guarda pertinência com o projeto:



“Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas de atenção às crianças na primeira infância:

...

XII – a prevenção de acidentes;”

Saliente-se, ademais, o reconhecimento da existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência, notadamente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Com efeito, o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou de cargos públicos.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reconhece a competência parlamentar para legislar sobre política pública. A propósito, o seguinte precedente daquela Corte Estadual, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 1.779, de 14.12.17 do Município de Taquarituba instituindo Programa Municipal de Horta Comunitária. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal.

Não se constata vício de iniciativa quanto à questionada Lei Municipal nº 1.779/17. Norma cuida, em princípio, de saúde pública e fomento urbano, de inequívoco interesse local, propiciando alimentação saudável, gerando oportunidade de complementação de renda e buscando manter limpos e produtivos os terrenos vazios ociosos.



Não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO "O Poder Legislativo Municipal" Ed. Malheiros 2008 p. 82/87).

(...)

Observe-se, ademais, recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

(...)

Ausente laivo de inconstitucionalidade nesse sentido." (ADI nº 2.253.903-39.2017.8.26.0000, j. 25/04/2018)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Egr. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Ação improcedente.

(...)

A matéria tratada não está prevista no art. 24, §2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento.

(...)

O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que “os órgãos competentes responsáveis” (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo.” (TJSP, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, j. 07/08/19, grifamos)

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, 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 há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Sendo assim, sob o prisma jurídico, resta demonstrada a adequação do projeto em análise.

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.

Em vista do exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo, com vistas a: (i) garantir contornos mais genéricos ao projeto, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes, especialmente mediante a exclusão do art. 5º, que trata de parcerias e convênios da Municipalidade com instituições públicas ou privadas, entidades da sociedade civil, conselhos profissionais, universidades, hospitais e organizações especializadas, haja vista a competência exclusiva do Executivo para firmar tais documentos; (ii) adequar a redação do projeto à técnica legislativa, inclusive propondo pequena alteração no nome dado à política pública em questão, voltada à infância como um todo, em especial às crianças da primeira infância.



SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 318/2026

Institui diretrizes para a Política Municipal de Prevenção
de Acidentes Domésticos na Infância, em especial na
Primeira Infância, no âmbito do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Município de São Paulo, diretrizes para a Política Municipal de Prevenção de Acidentes Domésticos na Infância, em especial na Primeira Infância, com a finalidade de promover a orientação de pais, responsáveis e cuidadores acerca de medidas preventivas e de resposta inicial em situações de risco no ambiente doméstico.

Art. 2º São objetivos da Política de que trata esta Lei:

- I – disseminar informações acessíveis, claras e objetivas sobre a prevenção de acidentes domésticos envolvendo crianças;
- II – conscientizar pais, responsáveis, familiares e cuidadores sobre os principais riscos existentes no ambiente residencial;
- III – estimular práticas seguras de cuidado, vigilância e organização do ambiente doméstico;
- IV – divulgar orientações básicas de primeiros socorros e de acionamento dos serviços de emergência, observados os protocolos oficiais vigentes;
- V – contribuir para a redução de ocorrências evitáveis que possam causar lesões, sequelas permanentes ou morte infantil.

Art. 3º A implementação da Política poderá ocorrer, entre outras formas, por meio de:

Palácio Anchieta Viaduto Jacareí, 100 São Paulo - SP CEP 01319-900 fone (11) 3396-4219 www.saopaulo.sp.leg.br/
PL0318-26. I

Página 6 de 8



- I – elaboração e divulgação de cartilhas, folhetos, materiais ilustrados e conteúdos digitais educativos;
- II – disponibilização de *QR Code* que direcione a vídeos, cartilhas e materiais oficiais de orientação sobre prevenção de acidentes domésticos e primeiros socorros;
- III – veiculação de campanhas informativas em unidades públicas municipais, meios digitais oficiais e demais canais institucionais do Município;
- IV – divulgação das orientações, sempre que possível em ações de pré-natal, puerpério, puericultura, vacinação, acompanhamento infantil e outras atividades correlatas da rede pública municipal;
- V – promoção de ações de conscientização em equipamentos públicos municipais, observadas a conveniência e a oportunidade administrativas.

Art. 4º Os materiais informativos de que trata esta Lei poderão conter, entre outros temas:

- I – prevenção de afogamentos em baldes, banheiras, piscinas, caixas d'água, reservatórios e demais recipientes com água;
- II – prevenção de engasgos, sufocações e aspirações de corpo estranho;
- III – prevenção de quedas, choques elétricos, queimaduras, intoxicações, envenenamentos e acidentes com produtos químicos, medicamentos e objetos perfurocortantes;
- IV – orientações sobre armazenamento seguro de alimentos, produtos de limpeza, medicamentos, tintas, solventes e outros materiais de risco;
- V – informações básicas de primeiros socorros, observadas as diretrizes técnicas oficiais vigentes;
- VI – divulgação dos canais de urgência e emergência, inclusive SAMU 192 e Corpo de Bombeiros 193.



Art. 5º A execução das ações previstas nesta Lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, sem criação obrigatória de novas estruturas administrativas.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, para garantir sua fiel execução.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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