



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Processo: PLL nº 072/2025

Tema: Institui a Política Municipal Integrada pela Primeira Infância no Município de Jacareí, estabelecendo seus princípios, diretrizes e mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação, bem como institui o Plano Municipal pela Primeira Infância

Autoria: Vereadora Maria Amélia

PARECER Nº 232.1/2025/SAJ/JACC

Ementa: Projeto de lei de iniciativa Parlamentar. Proteção à criança. Vício de iniciativa. Matéria que cabe ao Prefeito. Precedentes do Tribunal de Justiça de São Paulo. Lei Federal nº 13.257/2016. Arquivamento. Sugestão para indicação.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei de autoria da nobre Vereadora *Maria Amélia*, pelo qual pretende instituir a Política Municipal Integrada pela Primeira Infância no Município de Jacareí, discriminando seus princípios, diretrizes e mecanismos de implementação, monitoramento e avaliação, bem como o Plano Municipal pela Primeira Infância, tudo conforme melhor exposto em sua proposta.

2. Em síntese, a autora argumenta em sua justificativa que a proposta foi fruto de colaboração e participação de vários expoentes públicos, com destaque para o ex-Prefeito, Dr. Izaías Santana, e as Promotoras de Justiça, Dra. Renata Rivitti e Dra. Jacqueline Navajas, bem como destaca a especial relevância do tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Os assuntos abarcados pelo presente projeto (proteção às crianças, políticas públicas e serviços públicos), não encontram restrições na repartição de competências entre os entes federados, cabendo ao Município – neste caso - atuar concorrentemente sobre tais temas, desde que não contrarie as normas federais (tal como a Lei nº 8.069/1990, 13.257/2016¹), estaduais e também municipais.

2. Assim, embora caiba ao Município tratar dos temas anteriormente especificados, há de se identificar **quem** é autorizado a iniciar o processo legislativo sobre a matéria.

3. O artigo 40 da Lei Orgânica do Município (LOM), que estabelece as matérias de **competência exclusiva do Prefeito**, impede o prosseguimento deste projeto.

4. Isso porque, a despeito de seu louvável intento de apenas estabelecer princípios e diretrizes para elaboração de política pública em prol da primeira infância, seu conteúdo esbarra na Lei Orgânica Municipal:

Artigo 40 - São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, **estruturação** e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e **órgãos da Administração Pública**; (grifo nosso)

5. Como se vê, a LOM estabelece determinadas matérias que somente o Prefeito poderia iniciar, tal como a criação e a atuação de um Comitê Gestor

¹ Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente / Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Intersectorial (art. 8º e 9º), autorizar a criação de convênios com órgãos da Administração Direta ou Indireta, com outras esferas de governo, celebrar parcerias com o setor privado e termos de fomento e colaboração (art. 16), criar obrigação para as Secretarias Municipais (art. 17), estabelecer periodicidade anual na divulgação de informações (art. 18), além de fixar prazo para regulamentação da norma (art. 19), avançando claramente sobre a chamada reserva da Administração, de modo que os Vereadores não podem apresentar projetos tal como o que ora se analisa.

6. Além disso, a Lei Federal nº 13.257/2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, já tratou de forma pormenorizada das normas gerais que devem ser observadas, não havendo espaço para a pretendida regulamentação trazidas pelo projeto.

7. Justamente por isso, não se aplica o quanto decidido no Tema 917 pelo Supremo Tribunal Federal, pois o projeto trata da estrutura e atribuição dos órgãos do Poder Executivo.

8. Confirmando o entendimento supra, diversas decisões do Tribunal de Justiça censurando lei de iniciativa Parlamentar com idêntico conteúdo do projeto apresentado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 9.917/2023, DE 03 DE AGOSTO DE 2023, QUE "DISPÕE SOBRE A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA** PELO MUNICÍPIO DE PIRACICABA" INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A pretexto de estabelecer apenas princípios e diretrizes para elaboração de louvável política pública em prol da primeira infância pelo Executivo Municipal, a lei impugnada impõe obrigação de fazer à



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Administração Pública, disciplinando a estrutura e modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual.

2. Legislação impugnada que regula tema inserido na competência legislativa concorrente (art. 24, XV, CF). **Ausência de interesse local que justifique a edição de lei municipal.** Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a **União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância, reconhecendo a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional.** A garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 6 anos de idade merece tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional. **Ação direta de inconstitucionalidade procedente.** (ADI nº 2242671-20.2023.8.26.0000. Rel. Des. Décio Notarangeli. Julgada em 31.01.2024)

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 5.067, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, de iniciativa parlamentar que "**Dispõe sobre as diretrizes para a política municipal de incentivo ao desenvolvimento na primeira infância**":

Afronta ao artigo 24, XV, da Constituição Federal, c.c. art. 144, da Constituição Estadual - Violação ao pacto federativo - Competência concorrente da União e Estados para legislar acerca de temas ligados à proteção da infância e juventude - Ademais, restou promulgada, no âmbito federal, a Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016 (que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera o, Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Processo Penal, a CLT, a Lei nº 11.770,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

de 9 de setembro de 2008 e a Lei 12.662, de 05 de julho de 2012),
passando a disciplinar exaustivamente a matéria;

*Organização da forma de prestação de serviços municipais destinados à
criança na primeira infância que se insere na competência privativa do
Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos
poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa (arts. 5º, 24, §
2º, 2, 47, II, XIV e XIX e 144, todos da CE); **Ação procedente.** (ADI nº
2017777-37.2018.8.26.0000. Des. Rel. Salles Rossi. Julgada em
06.06.2018)*

9. Assim, devido aos vícios acima apontados, que não possuem meios de serem corrigidos no âmbito do Poder Legislativo, a proposta não pode prosseguir validamente, cabendo a INDICAÇÃO² na forma do Regimento Interno, se assim entender a nobre proponente.

III. CONCLUSÃO

1. Face ao exposto, concluímos que a presente propositura **NÃO** reúne condições para tramitação, pelos vícios retro apontados (vício de iniciativa), recomendando-se o ARQUIVAMENTO.

2. Acaso outro seja o entendimento, a propositura deverá ser submetida às Comissões de Constituição e Justiça, Obras, Serviços Públicos e Urbanismo, Saúde e Assistência Social e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

3. Se receber parecer favorável das referidas comissões e encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas um turno de discussão e votação e dependerá

² Art. 101. Indicação é a proposição em que o Vereador sugere medidas de interesse público à Administração Direta ou Indireta do Município, por estarem fora da competência do Poder Legislativo, de acordo com os artigos 27 e 28 da Lei Orgânica Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.

4. Neste tipo de proposição, **não** deve ser colhido o voto do Presidente do Legislativo, salvo se houver empate.

5. É o parecer.

Jacareí, 1º de julho de 2025.

Jorge Alfredo Cespedes Campos
Consultor Jurídico Legislativo



Registro: 2024.0000065857

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2242671-20.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, FIGUEIREDO GONÇALVES, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, LUCIANA BRESCIANI E LUIS FERNANDO NISHI.

São Paulo, 31 de janeiro de 2024.

DÉCIO NOTARANGELI
RELATOR
Assinatura Eletrônica



VOTO Nº 34.187

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO Nº 2242671-20.2023.8.26.0000

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRACICABA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 9.917/2023, DE 03 DE AGOSTO DE 2023, QUE “DISPÕE SOBRE A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA PELO MUNICÍPIO DE PIRACICABA” – INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A pretexto de estabelecer apenas princípios e diretrizes para elaboração de louvável política pública em prol da primeira infância pelo Executivo Municipal, a lei impugnada impõe obrigação de fazer à Administração Pública, disciplinando a estrutura e modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual.

2. Legislação impugnada que regula tema inserido na competência legislativa concorrente (art. 24, XV, CF). Ausência de interesse local que justifique a edição de lei municipal. Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância, reconhecendo a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional. A garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 6 anos de idade merece tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Piracicaba em face da Lei nº 9.917, de 03 de agosto de 2023, do Município de Piracicaba.

Sustenta o autor, em síntese, que a lei impugnada padece de vício de iniciativa, pois fere os art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal, e



5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual, e 119 e 132 da Lei Orgânica do Município de Piracicaba. Diz ainda que a lei cria despesas públicas, em ofensa ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Negada a liminar (fls. 114/115), o réu prestou informações (fls. 124/128). A Procuradoria Geral do Estado não se manifestou (fls. 124/128). A Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência parcial da ação (fls. 141/160).

É o relatório.

Ressalta-se inicialmente que a legislação infraconstitucional não pode ser utilizada como parâmetro para o controle abstrato de constitucionalidade do ato normativo municipal.

De fato, "o texto constitucional de 1988 contemplou expressamente a questão relativa ao controle abstrato de normas nos âmbitos estadual e municipal em face da respectiva Constituição, consagrando no art. 125, § 2º, que compete 'ao Estado a instituição de representação de inconstitucionalidade leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da constituição estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão'" (Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1.423. g.n.). Portanto, a constitucionalidade da lei impugnada será analisada à luz, apenas, de dispositivos constitucionais.

Procede a pretensão inicial.

É do seguinte teor a Lei nº 9.917 de 17 de maio de



2023, do Município de Piracicaba, de iniciativa parlamentar:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece princípios e diretrizes para elaboração das políticas públicas para a primeira infância pelo Município de Piracicaba.

§ 1º As políticas públicas para a primeira infância são instrumentos por meio dos quais o Município assegura o atendimento dos direitos da criança na primeira infância, com vistas ao seu desenvolvimento integral, considerando-a como cidadão de direitos.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança.

§ 3º Dado o caráter processual e a interconexão do ciclo vital, esta Lei inclui disposições sobre ações a serem realizadas no período da gestação, no contexto da família e das instituições.

§ 4º As políticas públicas a que se refere esta lei, bem como os planos, programas e serviços de atenção à criança executados pelo Município, serão formulados segundo o princípio da prioridade absoluta estabelecida no art. 227 da Constituição Federal e explicitada no art. 4º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e no art. 3º da Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância).

Art. 2º As políticas públicas e seus desdobramentos práticos em planos, projetos, ações e suas avaliações visarão assegurar a plena vivência da infância enquanto valor em si mesma e, simultaneamente, como etapa de um processo contínuo de crescimento, aprendizagem e desenvolvimento.

Parágrafo único. As políticas e ações referidas no "caput" deste artigo devem atender às peculiaridades dessa faixa etária e manterão intrínseca relação com aquelas direcionadas às etapas posteriores da vida da criança e do adolescente.

CAPÍTULO II PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 3º As políticas, os programas, planos, projetos e serviços voltados ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância obedecerão aos seguintes princípios:

I - atenção ao interesse superior da criança;

II - desenvolvimento integral, abrangendo todos os aspectos da personalidade, com foco nas interações e no brincar, segundo a visão holística da criança;

III - respeito à individualidade e ritmo próprio de cada criança;

IV - valorização da diversidade das infâncias presentes no Município;



V - inclusão das crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação e outras situações que requerem atenção especializada;

VI - fortalecimento do vínculo e pertencimento familiar e comunitário;

VII - participação da criança na definição das ações que lhe dizem respeito de acordo com o estágio de desenvolvimento e as formas de expressão próprias da idade;

VIII - corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado na atenção integral aos direitos da criança;

IX - investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança deve ser prioridade, para que se garanta isonomia ao acesso de bens e serviços que atendam crianças na primeira infância;

X - valorização e formação adequada e permanente dos profissionais que atuam diretamente com a criança, observando o Plano Municipal de Educação;

XI - incremento da cultura do cuidador por meio da proteção integral e a promoção da criança como cidadã ativa e participante da sociedade.

Art. 4º São diretrizes para a elaboração e implementação das políticas pela primeira infância:

I - abordagem multidisciplinar e intersetorial em todos os níveis, inclusive nos territórios de atuação dos serviços de atendimento da população;

II - participação das famílias e da sociedade, por meio de organizações representativas;

III - consideração do conhecimento científico acumulado sobre a vida e o desenvolvimento infantil e da experiência profissional nos diversos campos da atenção à criança;

IV - planejamento com perspectiva de curto, médio e longo prazo para os planos e programas;

V - previsão e destinação de recursos financeiros segundo o princípio da prioridade absoluta na garantia dos direitos da criança e do adolescente;

VI - monitoramento permanente, avaliação periódica e ampla publicidade das ações e dos resultados.

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

I - a saúde materno-infantil;

II - a segurança alimentar e nutricional, combatendo a desnutrição e obesidade infantil, assim como os demais transtornos alimentares na infância;

III - a educação infantil;

IV - o combate à pobreza;

V - a convivência familiar e comunitária;

VI - a assistência social à família e à criança;



- VII - a cultura da infância e para a infância;
- VIII - o brincar e o lazer;
- IX - a interação no espaço público e o direito ao meio ambiente sustentável;
- X - a participação na gestão urbana;
- XI - a proteção contra toda forma de violência;
- XII - a prevenção de acidentes;
- XIII - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva voltada às crianças e a exposição precoce aos meios de comunicação.

Art. 6º As políticas públicas voltadas à primeira infância, dentre outras metas, deverão contemplar ações multidisciplinares que visem:

I - no setor de educação:

- a) a universalização da educação infantil para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos;
- b) o atendimento total na creche para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos segundo a demanda, priorizando as situações de pobreza e extrema pobreza, vulnerabilidade social e riscos ao desenvolvimento;
- c) a educação integral, considerando a indissociabilidade entre o cuidar e o educar, tendo as interações e o brincar como eixos estruturantes;
- d) a melhoria permanente da qualidade da oferta, com implementação de uma proposta pedagógica intencionalmente planejada e periodicamente avaliada, com instalações e equipamentos que obedeçam aos padrões de infraestrutura estabelecidos na legislação, com profissionais qualificados e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica;
- e) a ampliação da participação da família no planejamento e nas ações escolares;
- f) a qualidade da alimentação escolar e sua adequação às necessidades de desenvolvimento em cada fase da vida durante a primeira infância;
- g) a formação permanente e em serviço dos educadores e do pessoal técnico e auxiliar;
- h) a ampliação do acervo de livros infantis, brinquedos e outros materiais de apoio às práticas pedagógicas nas escolas e creches municipais;
- i) a ampliação do acesso a tecnologias que promovam a aprendizagem, com as abordagens apropriadas para a respectiva faixa etária, do ponto de vista pedagógico;
- j) o desenvolvimento de ações voltadas à prevenção da gravidez e das doenças sexualmente transmissíveis na adolescência;
- k) a atenção diferenciada para as estudantes grávidas e mães de bebês;

II - no setor de saúde:

- a) a orientação, o preparo e o amparo da gestante, bem como a orientação sobre crescimento e desenvolvimento saudável do bebê e da criança pequena;
- b) a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério;
- c) a promoção da amamentação no local de trabalho, com base nas diretrizes



- de proteção da maternidade, da Organização Internacional do Trabalho;
- d) a implementação dos "Dez Passos para o Sucesso do Aleitamento Materno" nas maternidades, incluindo o fornecimento de leite materno para recém-nascidos doentes e vulneráveis;
 - e) o aconselhamento qualificado para amamentação nas instalações de saúde;
 - f) a aproximação entre as unidades da saúde e as comunidades e o incentivo às redes comunitárias que protegem, promovem e apoiam a amamentação;
 - g) o acesso ao exame de diagnóstico precoce da gravidez, ao pré-natal, com profilaxia de prevenção de doenças e tratamento das doenças diagnosticadas, ao atendimento que aborde a dimensão emocional da gestante e sua família, visita à maternidade de referência e apoio a grupos de desenvolvimento de parentalidade;
 - h) a prevenção, detecção precoce e tratamento imediato das doenças prevalentes na primeira infância;
 - i) a ampliação dos exames de rotina da saúde bucal, ocular e auditiva, bem como a orientação a respeito das doenças mais frequentes na infância;
 - j) a garantia de vacinas para toda a população infantil, conforme as recomendações do Programa Nacional de Imunização;
 - k) a informatização do sistema de registro e cadastro da carteira de vacinação e unificação dos serviços de saúde, com acesso aos dados por todos os órgãos municipais que promovam o atendimento da criança na primeira infância e aos familiares, se solicitado;
 - l) a orientação aos familiares sobre o exercício da parentalidade, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, formação do vínculo afetivo, crescimento e desenvolvimento infantil integral, cuidados especiais a crianças com transtorno global de desenvolvimento, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, nos termos das alterações introduzidas pela Lei Federal nº 13.010, de 26 de junho de 2014, nas Leis Federais nº 8.069, de 1990, e nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
 - m) a disponibilização de protocolos e instrumentos de atendimento familiar que apoiem o desenvolvimento ativo das competências familiares promotoras do desenvolvimento integral;
 - n) a formação permanente dos profissionais, incluindo o preparo para atuação intersetorial;
- III - no setor de assistência social:
- a) o apoio à formação, fortalecimento ou restauração do vínculo afetivo entre a criança, a família e a comunidade, com programas específicos para os casos em que a criança esteja em abrigo ou em programa de proteção social;
 - b) a adoção de medidas sociais preventivas e a ampliação dos programas de atendimento à criança na primeira infância em situações de vulnerabilidade e risco;
 - c) a priorização do Programa Família Acolhedora, nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 8.069, de 1990, e da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do



Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS;

d) o apoio à participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos sócio familiar e comunitário;

e) o estímulo à notificação de toda forma de violência contra criança e a adoção de medidas educativas, visando ao respeito e ao cuidado integral na primeira infância;

f) a promoção da cultura de paz como forma de redução da violência;

g) a formação permanente dos profissionais, incluindo o preparo para atuação intersetorial;

IV - no setor da cultura e lazer:

a) o respeito à formação cultural da criança relativamente à identidade cultural e regional e à condição socioeconômica, étnico-racial, linguística e religiosa;

b) a participação das crianças em manifestações artísticas e culturais, com ênfase no patrimônio cultural de seus territórios e da cidade;

c) a realização de exposições itinerantes pela cidade de produções artísticas das crianças, bem como de programas de visitas a museus, exposições e feiras culturais;

d) a ampliação dos espaços e programas de lazer e recreação, prioritariamente nas áreas de maior vulnerabilidade social.

Parágrafo único. Além dos setores mencionados nos incisos I à IV do "caput" deste artigo, outros setores poderão desenvolver ações concomitantes às definidas neste artigo.

Art. 7º Terão prioridade nas políticas, programas, planos, projetos e serviços voltados ao atendimento da criança na primeira infância:

I - as famílias identificadas nas redes de saúde, educação e assistência social e pelos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente que:

a) se encontrem em situação de vulnerabilidade e de risco;

b) sofram violações a seus direitos, prejudicando seu papel protetivo de cuidado e educação;

c) tenham crianças com deficiência;

II - as crianças que estejam sofrendo:

a) violação ou relativização dos direitos;

b) violência, castigos físicos e humilhantes, exploração ou em situação degradante;

c) desnutrição ou obesidade infantil;

d) abandono ou omissão que as privem dos estímulos essenciais ao desenvolvimento físico, social, emocional e cognitivo.

CAPÍTULO III DO COMITÊ GESTOR

Art. 8º As políticas setoriais voltadas ao atendimento dos direitos da criança de



0 (zero) a 6 (seis) anos serão articuladas com vistas à constituição da Política Municipal Integrada pela Primeira Infância, prevendo-se instância de coordenação multissetorial, na forma de Comitê Gestor Intersetorial, conforme dispuser o regulamento.

CAPÍTULO IV DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Art. 9º Compete ao Comitê Gestor Intersetorial referido no art. 8º desta lei articular as políticas e outras iniciativas voltadas ao desenvolvimento das crianças de 0 (zero) até 6 (seis) anos de idade, visando promover a integridade do atendimento, bem como monitorar e avaliar periodicamente a implementação da Política Municipal Integrada pela Primeira Infância.

Art. 10. Para efeitos de monitoramento e avaliação, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a criar e manter instrumento individual de registro unificado de dados relativos ao crescimento e desenvolvimento da criança, bem como dos programas e serviços públicos municipais dos quais seja beneficiária direta ou indireta.

CAPÍTULO V DO PLANO MUNICIPAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Art. 11. As políticas públicas a que se referem o art. 6º desta lei serão objeto do Plano Municipal da Primeira Infância, referenciado e articulado com os Planos Estadual e Nacional pela Primeira Infância, observando-se na sua elaboração:

- I - duração decenal ou superior;
- II - abrangência de todos os direitos da criança nessa faixa etária;
- III - concepção integral da criança como pessoa, sujeito de direitos e cidadã;
- IV - inclusão de todas as crianças, com prioridade absoluta às que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco;
- V - elaboração conjunta e participativa de todos os setores e órgãos municipais que atuam em áreas que têm competências diretas ou relacionadas à vida e desenvolvimento das crianças;
- VI - participação da sociedade, por meio de organizações representativas, das famílias e crianças na sua elaboração;
- VII - articulação e complementaridade com as ações da União e do Estado na área da primeira infância;
- VIII - monitoramento contínuo do processo, incluindo os elementos que compõem a oferta dos serviços, e avaliação dos resultados a cada 2 (dois) anos.

CAPÍTULO VI DO APOIO ÀS FAMÍLIAS

Art. 12. Os programas destinados ao fortalecimento da família no exercício do cuidado e educação dos filhos na primeira infância articularão as ações



voltadas à criança no contexto familiar com os programas sociais e serviços de atendimento aos direitos das crianças no território.

Art. 13. As políticas e programas governamentais de apoio às famílias, incluindo visitas domiciliares e programas de promoção da maternidade e da paternidade corresponsáveis, buscarão a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.

Art. 14. A oferta de programas e ações de visita domiciliar que estimulem o desenvolvimento integral na primeira infância será considerada estratégia de atuação do Poder Executivo e deverão contar com profissionais qualificados, apoiados por medidas que assegurem sua permanência e formação continuada.

CAPÍTULO VII DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Art. 15. A sociedade participará da proteção e da promoção da criança na primeira infância, solidariamente com a família e o poder público, dentre outras formas:

- I - formulando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas;
- II - integrando conselhos de áreas relacionadas à primeira infância, com funções de acompanhamento, controle e avaliação;
- III - executando ações diretamente ou em parceria com o poder público;
- IV - desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;
- V - criando, apoiando e participando das redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;
- VI - promovendo ou participando de campanhas e ações que visem aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

CAPÍTULO VIII DAS PARCERIAS

Art. 16. Para fins de execução das políticas públicas de primeira infância, o Poder Executivo poderá firmar convênios com órgãos da Administração Direta ou Indireta, com outras esferas de governo, bem como celebrar parcerias com o setor privado e termos de fomento e colaboração, na forma da lei.

§ 1º As parcerias que trata o "caput" deste artigo serão precedidas, obrigatoriamente, de licitação ou chamamento público, aos quais se dará ampla publicidade.

§ 2º A opção por parcerias com a iniciativa privada ou com entidades sem fins



lucrativos para a execução do previsto no "caput" deste artigo não substituirá o dever do poder público de manter a rede de atenção direta.

CAPÍTULO IX DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17. Cada Secretaria Municipal responsável pelo atendimento da criança na primeira infância, no âmbito de sua competência, elaborará proposta orçamentária para financiamento dos programas, serviços e ações.

Art. 18. O Município informará à sociedade, anualmente, a soma dos recursos aplicados no conjunto dos programas e serviços voltados à primeira infância e o percentual estimado que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado.

Art. 19. O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da sua publicação.

Art. 20. As despesas decorrentes da execução do disposto nesta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A mera leitura do texto impugnado revela que o legislador não apenas estabeleceu princípios e diretrizes para elaboração das políticas públicas para a primeira infância pelo Município de Piracicaba, mas exorbitou de sua competência ao dispor sobre a criação e a atuação de um Comitê Gestor Intersectorial (art. 8º, 9º e 10), autorizar a criação de convênios com órgãos da Administração Direta ou Indireta, com outras esferas de governo, celebrar parcerias com o setor privado e termos de fomento e colaboração (art. 16), criar obrigação para as Secretarias Municipais (art. 17), estabelecer periodicidade anual na divulgação de informações (art. 18), além de fixar prazo para regulamentação da norma (art. 19), avançando claramente sobre a chamada reserva da Administração.

Fosse apenas autorização, a lei de iniciativa parlamentar já padeceria de vício, nada obstante o seu nobre e louvável propósito. Como já decidiu esta Corte, "se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar,



pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional, — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência" (ADI nº 0012675-88.2006.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Mohamed Amaro, j. 15/08/07).

O legislador, no entanto, foi além da criação da política pública e impôs ao Administrador obrigações que interferem nitidamente sobre a atividade administrativa e sobre o juízo de conveniência e oportunidade para implementação de programas, campanhas e políticas públicas, com repercussão direta nos órgãos da Administração.

"A administração municipal", ensina HELY LOPES MEIRELLES, "é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município" (Direito Administrativo Brasileiro, 42ª edição, p. 911). "Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concreto de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo prevê *in genere*, o Executivo *in specie*; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido a Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, paramentos, recebimentos, entendimento verbas ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o que mais se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar os atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais



da Administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o STF e os Tribunais estaduais que é inconstitucional a deslocação do poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situação concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas se sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial" (Direito Municipal Brasileiro. 17ª edição, São Paulo, Saraiva. pág. 631).

Há mais, porém. O legislador também dispôs sobre ações a serem realizadas no âmbito da referida política pública, mormente por agentes públicos municipais. É o caso das disposições contidas no art. 6º da lei impugnada, que elencam ações multidisciplinares a serem tomadas nos setores de educação, saúde, assistência social, cultura e lazer, incorrendo em vícios formais (de iniciativa) e materiais (afronta à separação de Poderes).

Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do



Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 01/08/01).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores. Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo. 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade" (ADI nº 3169, Tribunal Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 11/12/14).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente" (ADI nº 4288, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 29/06/20).

Essa também a jurisprudência deste Órgão

Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.190, de 08 de julho de 2022, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que institui o programa de 'fornecimento de absorventes higiênicos como política de combate à pobreza menstrual' - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes – POLÍTICA PÚBLICA – Possibilidade de iniciativa concorrente de leis que instituam normas programáticas, genéricas e abstratas em relação à saúde pública e assistência social, desde que não adentrem nas atribuições da Administração para a sua implementação –



Circunstância em que a norma objurgada não se limita a definir conceitos e objetivo do programa, mas avança sobre a forma da sua implementação e o público 'específico' a ser alcançado, afastando-se do caráter meramente autorizativo e implicando atribuições de órgãos da Administração ligados à saúde e assistência social – Norma que é reputada inconstitucional, segundo precedentes deste Órgão Especial em matéria idêntica - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual - REGULAMENTAÇÃO – Determinação no artigo 3º da referida Lei da sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo máximo de 60 (sessenta) dias - Ausência de hierarquia entre os Poderes - Inconstitucionalidade verificada também nesse dispositivo - Precedentes deste Órgão Especial – Inconstitucionalidade reconhecida a despeito dos nobres motivos que levaram à edição da Lei impugnada, com atribuição de efeitos 'ex tunc' - Ação julgada procedente" (Direta de Inconstitucionalidade 2165244-78.2022.8.26.0000, Rel. Des. Jacob Valente, j. 08/02/23).

"1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito do Município de São José do Rio Preto contra a Lei municipal n. 13.163/2022, que dispõe sobre a divulgação em sítios eletrônicos a respeito de adoção de animais domésticos. 2. Matéria de iniciativa exclusiva do poder executivo. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Violação dos arts. 47, II, XIV e XIX, "a", e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. 3. Ação procedente" (Direta de Inconstitucionalidade 2096634-58.2022.8.26.0000, Rel. Des. Campos Mello, j. 10/08/22).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.061, de 13-3-2020, do Município de Osasco, de autoria de vereador, que 'Dispõe sobre a implantação de casinhas, bebedouros e comedouros para cães nas praças e áreas de lazer do município de Osasco' – Incompatibilidade com o princípio da reserva da Administração. 1. Inconstitucionalidade material. Serviço público. Organização e funcionamento de espaço público. Atividade legislativa cria obrigações, delimita a forma e o modo de agir da Administração Pública e determina a prática de atos administrativos materiais. Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, a', da CE/89. 2. Ação julgada procedente" (Direta de Inconstitucionalidade nº 2029724-83.2021.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 15/09/2021).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 1.901, de 22 de abril de 2020, do Município de Registro, que "AUTORIZA O DESCONTO AUTOMÁTICO DE CRÉDITOS DO SALDO DO APLICATIVO DO ESTACIONAMENTO ROTATIVO COMO TARIFA DE REGULARIZAÇÃO, PELAS IRREGULARIDADES COMETIDAS, ALTERANDO O ART. 10 DA LEI N. 210/2001, E ADICIONA OS TEMPOS DE ALOCAÇÃO DE VAGAS A SEREM PREVISTAS NO ATO DE CONCESSÃO/PERMISSÃO" - Ofensa ao princípio da separação dos poderes - Vulneração à reserva da Administração - Desrespeito à competência normativa, consoante disposto nos artigos 5º; 24,



parágrafo 2º, item 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a', e 144 da Constituição Estadual - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da mencionada norma" (Direta de Inconstitucionalidade nº 2304757-32.2020.8.26.0000, Rel. Des. Ademir Benedito, j. 15/09/2021).

Ademais, tendo em vista a causa de pedir aberta que marca a ação direta de inconstitucionalidade, é preciso analisar a compatibilidade da lei impugnada com o art. 24, XV, da Constituição Federal.

Trata-se de normas de reprodução e observância obrigatória pelos entes subnacionais, corolários do princípio federativo e que, dada essa natureza, autorizam a análise da validade da lei estadual por esta Corte, conforme entendimento consolidado pelo C. STF no Tema nº 484 de repercussão geral, nos seguintes termos: "Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados".

Como cediço, "a repartição de competências é considerada como um dos elementos essenciais ao federalismo e sua caracterização efetiva" (André Ramos Tavares. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1.151).

Com efeito, a Constituição Federal assegura à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência legislativa concorrente para dispor sobre "proteção à infância e à juventude" (art. 24, inciso XI, CF).

Os Municípios, por sua vez, têm a competência legislativa limitada. O artigo 30 da Carta de 1988 estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação



federal e a estadual no que couber (inc. I e II).

A lei impugnada disciplina as políticas públicas para a primeira infância no Município de Piracicaba. Entretanto, não se verifica peculiaridade local que justifique a edição de legislação municipal sobre o tema, sobretudo porque a Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância), editada pela União no exercício de competência legislativa concorrente, já tratou de forma pormenorizada das normas gerais que devem ser observadas, não havendo espaço para as ingerências trazidas pela lei local.

A título de exemplo, não se verifica interesse local que justifique a estipulação de “universalização da educação infantil para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos” (art. 6º, inc. I, a), direito que já era garantido pela Constituição Federal em seu art. 208, IV.

Aliás, o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90) tem por objeto a proteção integral à criança e ao adolescente. O princípio da proteção integral entende esses indivíduos como merecedores de proteção prioritária, em razão de sua condição de pessoas em desenvolvimento físico, psicológico e moral, o que inclui a primeira infância.

Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância. Mas a relevância do assunto não confere competência legislativa ao Município. Na realidade, a lei federal reconhece a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional, normatizando a garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 06 anos de idade, que merecem tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional, razão pela qual não se verifica o interesse local a justificar



a edição de lei municipal.

Destarte, a lei impugnada viola os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual, e art. 24, XV, da Constituição Federal.

Por essas razões, julga-se procedente a ação direta para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei nº 9.917, de 03 de agosto de 2023, do Município de Piracicaba, nos termos acima especificados.

DÉCIO NOTARANGELI

Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Folha
33 ⁹
Câmara Municipal de Jacareí

Registro: 2018.0000426885

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2017777-37.2018.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAUBATÉ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, BORELLI THOMAZ E JOÃO NEGRINI FILHO.

São Paulo, 6 de junho de 2018.

Salles Rossi
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº: 38.806

Órgão Especial

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº: 2017777-37.2017.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Taubaté

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Taubaté

VOTO DO RELATOR

EMENTA – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 5.067, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, de iniciativa parlamentar que “Dispõe sobre as diretrizes para a política municipal de incentivo ao desenvolvimento na primeira infância” :

Afronta ao artigo 24, XV, da Constituição Federal, c.c. art. 144, da Constituição Estadual – Violação ao pacto federativo – Competência concorrente da União e Estados para legislar acerca de temas ligados à proteção da infância e juventude – Ademais, restou promulgada, no âmbito federal, a Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016 (que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera o, Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Processo Penal, a CLT, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008 e a Lei 12.662, de 05 de julho de 2012), passando a disciplinar exaustivamente a matéria;

Organização da forma de prestação de serviços municipais destinados à criança na primeira infância que se insere na competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa (arts. 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX e 144, todos da CE);

Ação procedente.

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pelo Prefeito do Município de Taubaté em face da Lei Municipal nº 5.067, de 11 de setembro de 2.015, que “*Estabelece diretrizes para a Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância e dá outras providências*”.



Aponta vício de iniciativa, eis que, nos termos do que dispõe o artigo 24, XV, da Constituição Federal, cuida-se de matéria de competência concorrente entre os entes federados legislar sobre temas ligados à proteção da infância e juventude e que, nos termos do § 1º do mesmo dispositivo, caberá à União estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados a devida suplementação.

Prossegue reiterando que o ato normativo objeto da presente ação direta invade a competência da União, em flagrante vício formal de iniciativa.

Pugnou pela concessão de liminar para suspensão da eficácia do ato normativo impugnado e, ao final, o decreto de procedência, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei nº 5.067, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté.

O processamento da presente ação foi admitido pelo despacho de fls. 87 que também deferiu a liminar postulada.

O d. Procurador Geral do Estado de São Paulo, pelas razões lançadas às fls. 96/98, deixou de ofertar manifestação quanto ao mérito da ação.

Informações prestadas pela Câmara Municipal de Taubaté às fls. 46/51.

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça (fls. 101/118), pelo decreto de procedência.

É o relatório.

A Lei nº 5.067, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté que “*Estabelece diretrizes para a Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância e*



dá outras providências”, possui a seguinte redação:

“CAPÍTULO I

OBJETIVOS E CONCEITOS

Art. 1º O Poder Público Municipal, quando da formulação e realização da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância, se pautará pelas diretrizes estabelecidas na presente Lei, tendo sempre por foco principal ações e atividades necessárias à proteção dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 2º Considera-se Primeira Infância, para os efeitos desta Lei, as crianças entre 0 e 6 anos de idade.

Art. 3º A criação e implementação de planos e programas para a Primeira Infância dar-se-á com a observância do disposto nesta Lei, bem como nas demais legislações pertinentes.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E DAS DIRETRIZES

Art. 4º São princípios da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância:

I - cooperação da sociedade, da família e do Município na promoção da autonomia, integração, participação, e desenvolvimento da criança;

II - direito à vida, à cidadania, à dignidade, à segurança e ao bem-estar social;

III - proteção contra discriminação de qualquer natureza;

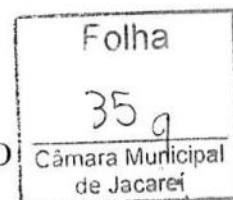
IV- proteção contra maus tratos e negligência;

V - prevenção e educação para o enfrentamento ao trabalho infantil;

VI - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar a primeira infância prioridade absoluta no atendimento pelas políticas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



sociais;

VII - igualdade no acesso ao atendimento.

Art. 5º São diretrizes da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância, entre outras possíveis e necessárias à atenção à criança em seus primeiros anos de vida:

I - promoção do desenvolvimento integral de crianças desde a gestação até os seis anos de idade;

II - promoção da qualidade de vida na primeira infância;

III- promoção das habilidades e capacidades das crianças;

IV - articulação e integração de ações voltadas à saúde da mulher e da criança até os seis anos de idade;

V - estímulo a capacidade cognitiva e sociabilidade do indivíduo;

VI - promoção de transformações culturais na proteção da infância com foco no Estatuto da Criança e do Adolescente;

VII - orientação sobre a importância da mobilidade como forma de amadurecimento das conexões neurais, e dos males causados pelo excesso de uso das novas tecnologias, o que levam a imobilidade por tempo prolongado;

VIII - criação de espaços lúdicos para interação e atividades;

IX - local para encontro com reflexões interativas;

X - políticas urbanas que considerem as características físicas, sociais e de aprendizagem das crianças de até seis anos de idade;

XI - ampliação do tempo da consulta pediátrica com diagnóstico físico e social;

XII - construção de alianças e parcerias entre o Poder Público e os diversos setores da sociedade para a garantia efetiva do desenvolvimento da linguagem, habilidades motoras, adaptativas e aspectos



sócio-emocionais da criança;

XIII - atendimento por equipe especializada de forma integrada e intersetorial, com o objetivo de proteção especial, desenvolvimento físico, psicológico, intelectual e social, e ampliação das potencialidades da criança, por meio, sempre que possível, das seguintes medidas:

a) atendimento integral e integrado a crianças e suas famílias;

b) ações articuladas no âmbito da saúde física e psicológica, educação, e desenvolvimento social voltadas a promoção da qualidade de vida na primeira infância;

c) inclusão e acompanhamento de crianças em creches e na rede de educação infantil;

d) implementação de ações articuladas entre as esferas governamentais e não governamentais que possibilitem um conjunto de ações voltadas ao desenvolvimento físico, emocional, social e cultural de crianças na educação e estímulo a atividades lúdicas, culturais, educativas em complementação a educação infantil;

e) implementação de ações para o estímulo e fortalecimento da personalidade na primeira infância, sob a perspectiva de compreensão social com o objetivo de desenvolvimento da capacidade cerebral.

XIV - capacitação de profissionais nas redes de educação, saúde, assistência social, cultura, proteção à infância, por meio da realização de oficinas, cursos, aulas e atividades;

XV - divulgação dos danos causados por ignorar o potencial de aprendizagem na primeira infância;

XVI - campanha educativa e divulgação do aprendizado na primeira infância para o público em geral, em especial:

a) informação sobre os riscos e danos que a ausência de vínculos afetivos e sociais acarretam no processo de desenvolvimento integral



na primeira infância;

b) esclarecimento do público em geral, pessoas físicas e jurídicas, sobre as formas de apoio aos programas e projetos definidos pelos planos de aplicação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente por meio de doações ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para aplicação em políticas públicas para a primeira infância, informando, principalmente, sobre a permissão de dedução do Imposto de Renda devido;

c) utilização dos modernos meios de comunicação, públicos ou privados, tais como folders, cartilhas educativas, mídia digital, mídia eletrônica, rádio, televisão e outras mídias, inclusive alternativas, observada a legislação pertinente sobre a matéria;

d) realização de seminários, palestras e cursos voltados ao potencial de aprendizagem na primeira infância. XVII - monitorar, avaliar e acompanhar os resultados das campanhas de que trata a presente Lei;

XVIII - descentralização político-administrativa dos programas, projetos, serviços e benefícios de atenção à Primeira Infância;

XIX - participação da sociedade por meio de suas organizações representativas;

XX - planejamento de ações a curto, médio e longo prazos, com metas exequíveis, objetivos claros, aferição de resultados e garantia de continuidade, a serem definidas pelo Poder Executivo.

CAPÍTULO III

DA ORGANIZAÇÃO E DA GESTÃO

Art. 6º Compete aos órgãos municipais responsáveis pela formulação e coordenação das políticas públicas para as crianças, coordenar a Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância, especialmente:

I - executar, acompanhar e avaliar a Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

II - implementar ações governamentais, promovendo as articulações entre órgãos municipais, e entre estes e entidades beneficentes e/ou de assistência social, necessárias à implementação da Política Municipal em questão;

III - elaborar proposta orçamentária no âmbito da promoção e incentivo ao desenvolvimento na Primeira Infância em amplo debate com o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e a sociedade.

CAPÍTULO IV
DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS GERAIS E ESPECÍFICAS

Art. 7º O Poder Público Municipal buscará como objetivo e meta para a implementação da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância na área da educação, entre outras possíveis e necessárias para o atendimento adequado à criança em seus primeiros anos de vida:

I - ampliar a oferta da educação infantil;

II - ampliar a participação entre a família e a escola;

III - assegurar que todos os estabelecimentos de educação infantil estejam conforme os padrões de infraestrutura e funcionamento estabelecidos pelos órgãos competentes, principalmente os relativos às características etárias das crianças, às crianças com deficiências, ao clima e à cultura locais;

IV - estabelecer um plano de formação dos profissionais de educação infantil que, quando possível, conte com a participação dos entes federativos;

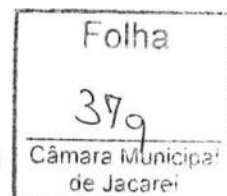
V - assegurar que as instituições de educação infantil formulem projetos pedagógicos e aplique-os;

VI - estabelecer uma política de atendimento em tempo integral para crianças de 0 até completar 6 anos de idade;

VII - estabelecer uma política de convênios e parcerias entre o setor público, entidades não governamentais e entidades privadas que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



garanta atendimento segundo os critérios de qualidade;

VIII - promover o debate sobre a exposição precoce de crianças à mídia em todos os setores da sociedade, especialmente dentro das associações médicas, de psicólogos, de professores;

IX - promover o debate sobre a mídia dentro das escolas, envolvendo os educadores para que estes orientem os pais sobre os limites que devem ser impostos às crianças no que se refere ao uso da mídia;

X - conscientizar os educadores e pais sobre o estímulo às atividades lúdicas, excursões, teatros de bonecos, de fantoches, ao ar livre e outros;

XI - elaborar uma política municipal de brinquedos para a educação infantil, complementar aos materiais utilizados na educação infantil, adequados às faixas etárias e às necessidades do trabalho educacional;

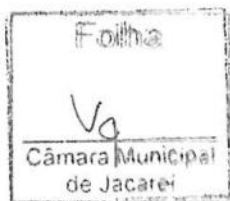
XII - estimular a construção e a manutenção dos espaços de lazer segundo as normas de segurança e a criação e ampliação de espaços de lazer, como determina o art. 71 do Estatuto da Criança e Adolescente;

XIII - apoiar, com ações conjuntas de educação infantil, as áreas da saúde, assistência social, e justiça, em seus programas voltados às famílias ou responsáveis por crianças com idade entre 0 e 6 anos de idade, que ofereçam orientação e apoio à educação de seus filhos;

XIV - promoção da autonomia dos pais e educadores, e orientação sobre a importância de ensinarem para as crianças os limites saudáveis, ou restabelecê-los quando perdidos em decorrência de trauma ou convivência com indivíduos em desequilíbrio;

XV - oferecer incentivo à produção e à divulgação de pesquisas voltadas para a inclusão social e a diversidade humana;

XVI - promover debates públicos sobre a qualidade da mídia voltada para a primeira infância, com foco no compromisso das emissoras em respeitar o desenvolvimento infantil e em passar programas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

educativos;

XVII - promover uma rede de integração entre a escola e a cidade, possibilitando a participação urbana das crianças;

XVIII - sensibilizar os educadores e os estabelecimentos de educação infantil para a questão do consumismo na infância e a sustentabilidade;

XIX - ampliar o acesso à informação.

Art. 8º O Poder Público Municipal buscará como objetivo e meta para a implementação da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância na área da saúde para o completo bem-estar físico, mental e social, entre outras possíveis e necessárias para garantir a promoção integral da saúde da criança e prevenir a mortalidade infantil:

I - fortalecer a capacidade técnica, o tratamento e a qualidade da atenção dos serviços de saúde e de educação dirigidos às gestantes;

II - garantir a realização das consultas necessárias no pré-natal;

III - preparar a gestante para o parto e a maternidade, enfatizando o apoio psicológico;

IV - criar estratégias e ações interdisciplinares no pré-natal com o objetivo de melhor configurar o universo psicossocial da mãe e sua rede de sustentação com especial atenção à gestante com sintomas de depressão, à gestante vítima de violência e à mãe adolescente;

V - promover o acesso, adequar a oferta de serviços e fortalecer a Rede Hospitalar, incluindo a expansão e qualificação de hospitais de referência para as gestantes e recém-nascidos de risco;

VI - apoiar e envolver a ação conjunta das equipes de referência e do serviço de saúde no parto, pré-natal, puerpério, e cuidados necessários no pós-parto;

VII - garantir, antes da alta da parturiente, o



agendamento da consulta de puericultura e de puerpério, visando reduzir os riscos de mortalidade neonatal;

VIII - assegurar o direito à presença do acompanhante durante o trabalho de parto, no parto e pós-parto, e ao Alojamento Conjunto, inclusive na rede privada;

IX - incentivo ao parto natural com segurança e reduzir as taxas de cesáreas desnecessárias;

X - assegurar a presença de um pediatra treinado em reanimação neonatal em todos os partos institucionais;

XI - qualificar a assistência ao parto domiciliar e articular o cuidado à equipe de atenção básica de saúde;

XII - capacitar parteiras tradicionais e doulas onde necessário e desenvolver critérios simples de identificação de risco, para a transferência a tempo para um serviço de maior complexidade quando necessário;

XIII - executar programas de preparação dos pais visando à paternidade responsável;

XIV - ampliar o número de Hospitais Amigo da Criança e, nestes, dar a devida atenção ao vínculo mãe-bebê e estimular o envolvimento do pai na atenção neonatal;

XV - ampliar a Rede Municipal de Bancos de Leite Humano nos hospitais/maternidades que tenham unidades de terapia intensiva ou cuidados intermediários aos recém-nascidos e implantar serviços de coleta nas unidades de saúde;

XVI - incentivar no setor privado a licença maternidade até os seis meses de vida do bebê;

XVII - apoiar a alimentação complementar ao leite materno após seis meses de vida e o seguimento dos dez passos para a alimentação saudável;

XVIII - ações que visem à redução da desnutrição crônica e da desnutrição aguda em áreas de maior vulnerabilidade;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

XIX - campanhas de informação, educação e comunicação para uma alimentação adequada em quantidade e qualidade, promovendo práticas alimentares e estilos de vida saudáveis;

XX - intensificar o cuidado com o recém-nascido e a puérpera na primeira semana após o parto, aumentando a cobertura desse atendimento e reforçando a vinculação da mulher e do recém-nascido à unidade básica de saúde;

XXI - qualificar e sensibilizar as equipes de atenção básica para a realização de visitas domiciliares desde a primeira semana de vida do bebê, visando a estimulação para o desenvolvimento da criança, à atenção e ao apoio a crianças com necessidades específicas;

XXII - capacitar as equipes para a atenção às famílias de crianças com déficit nutricional ou sobrepeso, e para a identificação de sinais de maus tratos e negligência;

XXIII - capacitar e qualificar a família e os cuidadores de crianças da rede social extrafamiliar, favorecendo a construção de vínculos afetivos com a mãe, ou sua figura substituta, o pai, a família e a rede social;

XXIV - inserir a atenção e os cuidados com o desenvolvimento psíquico nos programas de assistência materno-infantil de saúde pública;

XXV - formar equipes interdisciplinares de cuidados à criança nas unidades de saúde materno-infantil e de atendimento exclusivo à criança, em especial integrar profissionais de saúde mental nas equipes dos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF);

XXVI - expandir a estratégia de atenção às doenças prevalentes na Infância;

XXVII - capacitar profissionais de saúde e mobilizar gestores, com prioridade nas regiões carentes visando reduzir a Transmissão Vertical do HIV/AIDS; XXVIII - prestar apoio psicossocial às crianças soropositivas e a seus cuidadores;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



XXIX - reduzir a prevalência da sífilis congênita, apoiando e esclarecendo os casais sobre a detecção e tratamento da gestante e seu companheiro;

XXX - promover a saúde auditiva e ocular com especial atenção aos testes de triagem;

XXXI - promover a saúde bucal;

XXXII - fomentar as medidas necessárias para a detecção precoce de doenças crônicas graves como o diabetes tipo 1 em toda a população infantil, e desenvolver programas de atendimento médico específico;

XXXIII - promover e realizar estudos e pesquisas com o objetivo de prevenir, detectar e tratar precocemente as dificuldades de desenvolvimento;

XXXIV - desenhar, implementar e fortalecer programas intersetoriais de saúde integral e educação especializada dirigidos às crianças com deficiência ou com transtornos globais do desenvolvimento, dos quais participem a família e a comunidade;

XXXV - realizar, em creches e pré-escolas, ações de promoção de saúde articuladas com as da educação e dos setores do desenvolvimento social, da cultura;

XXXVI - campanhas sobre o perigo da medicalização excessiva e desnecessária para controle de comportamento desorganizado;

XXXVII - articular programas de estimulação do desenvolvimento infantil com os realizados por organizações não governamentais.

Art. 9º O Poder Público Municipal buscará como objetivo e meta para a implementação da Política Municipal de Desenvolvimento na Primeira Infância na área da assistência e desenvolvimento social, entre outras possíveis e necessárias para a proteção e o desenvolvimento social da criança nos seus primeiros anos de vida:

I - proteger as crianças de até seis anos contra todas as



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

formas de violência que coloquem em risco a sua integridade física e psicológica, nos âmbitos familiar, institucional e comunitário, por meio de recomendações que visem o fortalecimento e a efetiva operacionalização do Sistema de Garantia de Direitos;

II - fortalecer e criar redes locais de atenção às crianças e suas famílias com o objetivo de garantir:

a) proteção à criança, colocando-a a salvo de todas as formas de violência;

b) qualidade no atendimento das crianças vítimas de violação de seus direitos;

c) atualização permanente dos profissionais que atuam junto à criança de até seis anos visando prevenir, identificar, tratar e encaminhar os casos de violência.

III - alcançar a cobertura dos serviços de enfrentamento e combate a exploração de crianças, violência doméstica e negligência;

IV - universalizar o acompanhamento e o desenvolvimento de ações de prevenção à fragilização dos vínculos afetivos com as famílias das crianças em abrigos;

V - ampliar a cobertura de ações sócio-educativas e de convivência às crianças em situação de trabalho infantil, alcançando a erradicação total de crianças até 6 anos de idade nessa situação;

VI - garantir o restabelecimento do vínculo familiar e comunitário de crianças abrigadas;

VII - promover a capacitação dos profissionais que trabalham em abrigos;

VIII - ampliar a cobertura de atendimento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, erradicando todas as situações de trabalho infantil de



crianças menores de seis anos;

IX - divulgação da gratuidade do Registro Civil.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 10. O Poder Público Municipal levará em consideração para a efetivação da Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância:

I - criação do Programa Primeira Infância;

II - estabelecer instrumentos legais no Plano Diretor da cidade que assegure espaços públicos voltados às necessidades e características das crianças até 6 anos de idade em praças, brinquedotecas, postos de saúde e de assistência, instituições de educação infantil, áreas de lazer e outros;

III - determinar em projetos de loteamentos a reserva de espaços próprios para equipamentos sociais que atendam aos direitos das crianças à saúde, assistência, educação e lazer;

IV - incentivar a realização de atividades ao ar livre nos bairros, vilas, comunidades ou áreas de escassas oportunidades e espaços de lazer.

Parágrafo único. A Política Municipal de Incentivo ao Desenvolvimento na Primeira Infância ora instituída efetivar-se-á por meio de ações voltadas para a educação, a saúde e iniciativas psicossociais direcionadas à reconstrução dos vínculos familiares e comunitários, com o envolvimento da família no processo, visando à recuperação de seu papel de proteção dos filhos.

Art. 11. O foco de todas as iniciativas tomadas com



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

base nas diretrizes estabelecidas nesta Lei deverá ser a ação preventiva e o combate a:

I - castigos físicos e humilhantes, reconhecidos como formas de violência contra a criança e violação aos seus direitos fundamentais com impacto no desenvolvimento infantil saudável;

II - crianças e adolescentes engajadas nas piores formas de trabalho infantil, especialmente nas atividades vedadas pela Constituição Federal ou em situação de rua, de inserção no tráfico de drogas e de exploração sexual, ou, ainda, em outras descritas na legislação pertinente;

III - desnutrição infantil;

IV - mortalidade infantil;

V - desenvolvimento incompleto da capacidade cerebral;

VI - imobilidade humana;

VII - falta de coordenação motora;

VIII - instabilidade emocional e nas relações sociais;

IX - desvio de personalidade;

X - exclusão social;

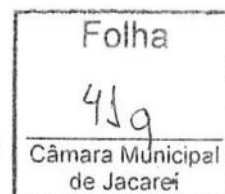
XI - desempenho escolar insatisfatório;

XII - reflexos negativos na atuação profissional. Art. 12. As instituições da sociedade civil organizada e as entidades públicas de todas as esferas de governo poderão contribuir com sugestões, informações e recursos humanos e materiais para a plena consecução dos objetivos visados nesta Lei através da celebração de convênios, acordos e parcerias com o Poder Público Municipal.

Art. 13. As despesas decorrentes da execução desta Lei



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

De se pontuar, inicialmente, que o limite objetivo da ação direta de inconstitucionalidade dá-se na análise de ofensa direta à Constituição Estadual, salvo quando reproduza preceito da Carta Magna, daí porque não há lugar para análise de inconstitucionalidades chamadas indiretas ou reflexas, ou seja, entre dispositivos da lei impugnada e a legislação infraconstitucional, como leis e decretos, o que se depreende da própria redação do § 2º, do artigo 125 da Constituição Federal.

A esse respeito, ensina Alexandre de Moraes:

“Em relação às leis ou atos normativos municipais ou estaduais contrários às Constituições Estaduais, compete ao Tribunal de Justiça local processar e julgar, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade. (...) Note-se que, se a lei ou ato normativo municipal, além de contrariar dispositivos da Constituição Federal, contrariar, da mesma forma, previsões expressas do texto da Constituição Estadual, mesmo que de repetição obrigatória e redação idêntica, teremos a aplicação do citado art. 125, §2º, da CF, ou seja, competência do Tribunal de Justiça do respectivo Estado-membro. (...) A ação direta de inconstitucionalidade não é instrumento hábil para controlar a compatibilidade de atos normativos infralegais em relação à lei a que se referem, pois as chamadas crises de legalidade, como



acentua o Supremo Tribunal Federal, caracterizadas pela inobservância do dever jurídico de subordinação normativa à lei, escapam do objeto previsto pela Constituição Federal” (*in* Direito Constitucional, 18ª Ed. Atlas, 2005, fls. 663/666).

Feitas tais considerações, tem-se que o ato normativo impugnado afigura-se incompatível com os artigos 144 da Constituição Estadual e 24, XV, da Constituição Federal, afrontando de maneira expressa o princípio federativo ali expresso. Vale dizer, a atividade legislativa relativa à proteção da infância e juventude é de *competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal*, sendo taxativo o rol previsto no indigitado artigo.

Acerca do tema, extrai-se da Obra antes referida, às págs. 279 e seguintes, que:

“C. Competência com concorrente União/Estado/Distrito Federal (CF, art. 24).

O art. 24 da Constituição Federal prevê as regras de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, estabelecendo quais as matérias que deverão ser regulamentadas de forma geral por aquela e específica por esses.

Determina a Constituição competir à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...) proteção à infância e à juventude;

...

No âmbito da legislação concorrente, a doutrina tradicionalmente classifica-a em *cumulativa* sempre que inexistirem limites prévios para o exercício da competência, por



parte de um ente, seja a União, seja o Estado-membro, e em *não cumulativa*, que propriamente estabelece a chamada repartição vertical, pois, dentro de um mesmo campo material (concorrência material de competência), reserva-se um nível superior ao ente federativo União, que fixa os princípios e normas gerais, deixando-se ao Estado-membro a complementação.

A Constituição brasileira adotou a *competência concorrente não cumulativa ou vertical*, de forma que a competência da União está adstrita ao estabelecimento de normas gerais, devendo os Estados e o Distrito Federal especificá-las, através de suas respectivas leis. É a chamada *competência suplementar* dos Estados-membros e Distrito Federal (art. 24, § 2º).

Essa orientação, derivada da Constituição de Weimar (art. 10), consiste em permitir ao governo federal a fixação das normas gerais, sem descer a pormenores, cabendo aos Estados-membros a adequação da legislação às peculiaridades locais.

(...)

Dessa forma, é possível o estabelecimento de algumas regras definidoras da competência legislativa concorrente:

- a competência da União é direcionada somente às normas gerais, sendo de flagrante inconstitucionalidade aquilo que delas extrapolar;
- a competência do Estado-membro ou do



Distrito Federal refere-se às normas específicas, detalhes, minúcias (*competência suplementar*). Assim, uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes a peculiaridades regionais (*competência complementar*);

- não haverá possibilidade de delegação por parte da União, aos Estados-membros e Distrito Federal das matérias elencadas no art. 24 da Constituição;

- o rol dos incisos destinados à competência concorrente é taxativo, portanto, não haverá essa possibilidade em matéria destinada a lei complementar, por ausência de previsão do art. 24 da CF;

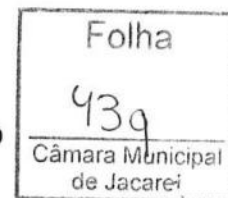
(...).”

Em vista disso, como bem pondera o judicioso parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça, '*... não está o Município autorizado a editar legislação sobre proteção à infância e juventude nos moldes como o fez...*' (fls. 140).

Se tal não bastasse, foi recentemente promulgada, no âmbito federal, a **Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016**, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*); o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (*Código de Processo Penal*), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008 e a Lei nº 11.770, de 9 de setembro



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



de 2008 e a Lei 12.662, de 05 de julho de 2012), disciplinando de forma exaustiva a matéria.

Nem se diga, de outra parte, quanto a eventual interesse local, seja porque, conforme análise do do já citado artigo 24 da Constituição Federal, a competência para legislar acerca da infância e juventude é concorrente entre a União e Estados-membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais e aos segundos, exatamente das normas específicas, exatamente para adaptação à realidade local.

Se tal não bastasse, o ato normativo impugnado, ao cuidar da organização dos serviços públicos de atendimento à primeira infância, acaba por invadir a competência do Chefe do Poder Executivo, a quem incumbe a prática de atos de gestão ou ligados à esfera administrativa.

Vale dizer, nesse tópico, os serviços públicos de atendimento referidos no parágrafo anterior estão inseridos dentre aqueles sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se, incorrendo em flagrante afronta ao princípio da separação e harmonia dos poderes, insculpido no artigo 5º da Constitucional Estadual, norma de observância obrigatória nos Municípios, conforme estabelece o artigo 144 da mesma Carta Estadual, e outros correlatos:

“Artigo 5º- São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

(...)

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(...)

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."

Destarte, a lei impugnada, ao versar sobre serviços de atendimento à primeira infância, acaba por criar obrigações à Administração Pública, quando deveria ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo deliberar a respeito da conveniência e oportunidade da criação de eventuais projetos e parcerias em casos tais.

Com efeito, pacífico, tanto na doutrina, quanto na jurisprudência, o entendimento segundo o qual cabe ao Poder Executivo, primordialmente, a função de administrar, sendo que o referido diploma invade a seara da gestão administrativa no tocante à



organização dos serviços públicos de atendimento à primeira infância.

Acerca do tema, a lição ministrada por Hely Lopes Meirelles, ao dizer que:

“Lei 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, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a 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 cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental...” (in. “Direito Municipal Brasileiro”, 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, pág. 617).

Nesse sentido, recentíssimo precedente deste C.
Órgão Especial decidindo caso similar:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.081, de 18-10-2017, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, que ‘institui o pacto municipal social de mobilização para a primeira infância’ – Proteção à criança e ao adolescente – Inexistência de violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 37, 47, II e XVII, 144, 174, I, II e III e §§ 1º, 2º, 3º e 6º da CE/89 — Tema 917 da Repercussão Geral.

Sem intrometer concretamente na esfera de atuação do Chefe do Poder Executivo, a Lei nº 14.081, de 18-10-2017, de autoria de vereador, apenas estabelece princípios e diretrizes para a implementação no âmbito do município de políticas públicas voltadas para a primeira infância. Cabe destacar que ‘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. 227 da CF/88. Porque a lei municipal



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

não tratou da estrutura ou da atribuição dos órgãos da Prefeitura de Ribeirão Preto, nem do regime jurídico dos servidores públicos, não há vício de iniciativa do Poder Legislativo.

Princípio da causa de pedir aberta - Não vinculação aos fundamentos constantes da petição inicial Art. 4º, I e II da Lei nº 14.081, de 18-10-2017 - Violação aos arts. 22, I e 24, XV, ambos da CF/88 – Ocorrência - Competência da União para legislar sobre direito civil e normas gerais de proteção à infância e à juventude.

Cotejando o texto da lei municipal com os preceitos da CF/88 utilizados como parâmetro de constitucionalidade, verifica-se a ocorrência de usurpação de competência legislativa privativa da União Federal, pelo Município de Ribeirão Preto, na medida em que a norma contrariou o conceito de Federação, mais precisamente os princípios que regem a matéria da repartição constitucional de competências. Ação procedente em parte.” (ADI n. 2225731-87.2017.8.26.0000 Rel. CARLOS BUENO, 11.04.2018).”

E ainda:

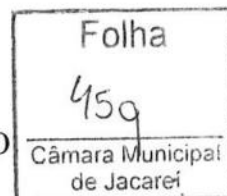
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.681, de 05 de julho de 2016, do Município de Jundiaí, que “veda a aplicação de tatuagens e adornos em menores de idade”.

ALEGAÇÃO DE INCOMPATIBILIDADE DESSA NORMA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Reconhecimento. Não por violação do princípio da separação dos poderes, mas por ofensa ao princípio do pacto federativo, pois, nos termos do artigo 22, inciso XV, da Constituição Federal, compete à União e aos Estados (e não aos Municípios) legislar (concorrentemente) sobre “proteção à infância e à juventude”. Sob esse aspecto, a União já editou um conjunto de atos normativos de abrangência nacional tratando da questão referente à “proteção integral à criança e ao adolescente” (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Já o Estado de São Paulo, no âmbito de sua competência concorrente (não cumulativa) editou a lei nº 9.828, de 06 de novembro de 1997, suplementando a legislação federal (§ 2º do art. 24) para dispor de forma expressa e específica sobre a matéria em questão.

Assim, se não existe omissão ou lacuna na legislação Estadual (nesse tema referente à proibição de aplicação de tatuagens em menores de idade), não poderia o ente municipal, a pretexto de legislar sobre assunto de interesse local ou suplementar à legislação Federal ou Estadual, editar lei como esta, ora impugnada, simplesmente imitando legislação já existente a fim de estabelecer normas cujo conteúdo (por constituir mera repetição da Lei Estadual nº 9.828/97) não se enquadra na cláusula



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



geral do interesse local (CF, art. 30, I).

(...)

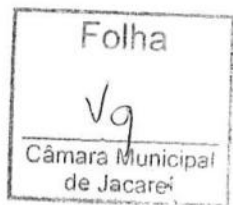
Precedentes deste C. Órgão Especial. Posicionamento alinhado à orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca “o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional” (RE nº 477.508- AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011).

Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente (ADI n. 2204127-07.2016.8.26.0000, Rel. FERREIRA RODRIGUES, j. 08.03.2017., v.u.).”

Também no mesmo sentido e direção:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.384/09, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, QUE EXIGE AFIXAÇÃO, NOS LOCAIS QUE ESPECIFICA, DE CARTAZ SOBRE ÓRGÃOS DE DEFESA DE DIREITO DA MULHER, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PRINCÍPIO FEDERATIVO - ARTS. 1ª E 144 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE. INCOMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO - ARTS. 24, XV, E 30 DA CF. INTERESSE LOCAL - INEXISTÊNCIA • AÇÃO PROCEDENTE. “A afixação de cartaz sobre órgãos de defesa do direito da mulher, da criança e do adolescente não se refere a necessidades imediatas do Município (art. 30, I, da CF), sendo que o art. 24, XV, da Constituição Federal, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre proteção à infância e juventude” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0380830-31.2010.8.26.0000, Relator Des. Artur Marques, j. em 03.02.2011).”

No caso em análise, flagrante a inconstitucionalidade da legislação municipal impugnada, por contrariedade aos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, cumulados com o art. 144, todos da Constituição Estadual.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

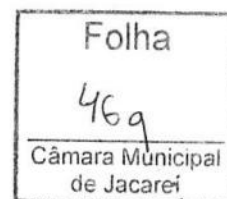
Ante o exposto, pelo meu voto, julgo procedente a presente ação, para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.067, de 11 de setembro de 2.015, do Município Taubaté.

SALLES ROSSI

Relator



Presidência da República
Secretaria-Geral
Subchefia para Assuntos Jurídicos



LEI Nº 13.257, DE 8 DE MARÇO DE 2016.

Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); altera os arts. 6º, 185, 304 e 318 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal); acrescenta incisos ao art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; altera os arts. 1º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008; e acrescenta parágrafos ao art. 5º da Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

Art. 3º A prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

§ 1º É instituída a Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de Zero a Três Anos (Atenção Precoce), viabilizada por meio da criação e da articulação de serviços multiprofissionais e intersetoriais de atenção precoce destinados a potencializar o processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, em cooperação, preferencialmente, com os serviços de saúde e assistência social. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

§ 2º A Atenção Precoce priorizará as crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos que necessitem de atendimento educacional especializado e os bebês que tenham nascido em condição de risco, como os prematuros, os acometidos por asfixia perinatal ou os que apresentem problemas neurológicos, malformações congênitas, síndromes genéticas, entre outros. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

Art. 4º As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a:

I - atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;

II - incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;

III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;

IV - reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

V - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

VI - adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;

VII - articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;

VIII - descentralizar as ações entre os entes da Federação;

IX - promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.

X - promover o desenvolvimento das potencialidades das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou superdotação e dos bebês que nasceram em condição de risco, no que se refere aos aspectos físico, cognitivo, psicoafetivo, social e cultural, de forma a priorizar o processo de interação e comunicação mediante atividades significativas e lúdicas; (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

XI - garantir o conjunto de serviços, apoios e recursos necessários para atender às necessidades das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos e às necessidades de suas famílias, com vistas à promoção do desenvolvimento infantil pleno e inclusivo, em colaboração interfederativa. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil.

Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.

Parágrafo único. Será conferida às crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos referidas no § 2º do art. 3º desta Lei prioridade absoluta na oferta de serviços, apoios e recursos necessários ao seu pleno desenvolvimento infantil. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

Art. 6º A Política Nacional Integrada para a primeira infância será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância.

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, nos respectivos âmbitos, comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos.

§ 1º Caberá ao Poder Executivo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios indicar o órgão responsável pela coordenação do comitê intersetorial previsto no **caput** deste artigo.

§ 2º O órgão indicado pela União nos termos do § 1º deste artigo manterá permanente articulação com as instâncias de coordenação das ações estaduais, distrital e municipais de atenção à criança na primeira infância, visando à complementaridade das ações e ao cumprimento do dever do Estado na garantia dos direitos da criança.

Art. 8º O pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, segundo as respectivas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Parágrafo único. A União buscará a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à abordagem multi e intersetorial no atendimento dos direitos da criança na primeira infância e oferecerá assistência técnica na elaboração de planos estaduais, distrital e municipais para a primeira infância que articulem os diferentes setores.

Art. 9º As políticas para a primeira infância serão articuladas com as instituições de formação profissional, visando à adequação dos cursos às características e necessidades das crianças e à formação de profissionais qualificados, para possibilitar a expansão com qualidade dos diversos serviços.

Art. 10. Os profissionais que atuam nos diferentes ambientes de execução das políticas e programas destinados à criança na primeira infância terão acesso garantido e prioritário à qualificação, sob a forma de especialização e

atualização, em programas que contemplem, entre outros temas, a especificidade da primeira infância, a estratégia da intersetorialidade na promoção do desenvolvimento integral e a prevenção e a proteção contra toda forma de violência contra a criança.

Art. 11. As políticas públicas terão, necessariamente, componentes de monitoramento e coleta sistemática de dados, avaliação periódica dos elementos que constituem a oferta dos serviços à criança e divulgação dos seus resultados.

§ 1º A União manterá instrumento individual de registro unificado de dados do crescimento e desenvolvimento da criança, assim como sistema informatizado, que inclua as redes pública e privada de saúde, para atendimento ao disposto neste artigo.

§ 2º A União informará à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância e o percentual que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado, bem como colherá informações sobre os valores aplicados pelos demais entes da Federação.

Art. 12. A sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância, nos termos do caput e do § 7º do art. 227, combinado com o inciso II do art. 204 da Constituição Federal, entre outras formas:

- I - formulando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas;
- II - integrando conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;
- III - executando ações diretamente ou em parceria com o poder público;
- IV - desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;
- V - criando, apoiando e participando de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;
- VI - promovendo ou participando de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

Art. 13. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apoiarão a participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos sociofamiliar e comunitário visando, entre outros objetivos, à formação e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com prioridade aos contextos que apresentem riscos ao desenvolvimento da criança.

Art. 14. As políticas e programas governamentais de apoio às famílias, incluindo as visitas domiciliares e os programas de promoção da paternidade e maternidade responsáveis, buscarão a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.

§ 1º Os programas que se destinam ao fortalecimento da família no exercício de sua função de cuidado e educação de seus filhos na primeira infância promoverão atividades centradas na criança, focadas na família e baseadas na comunidade.

§ 2º As famílias identificadas nas redes de saúde, educação e assistência social e nos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente que se encontrem em situação de vulnerabilidade e de risco ou com direitos violados para exercer seu papel protetivo de cuidado e educação da criança na primeira infância, bem como as que têm crianças com indicadores de risco ou deficiência, terão prioridade nas políticas sociais públicas.

§ 3º As gestantes e as famílias com crianças na primeira infância deverão receber orientação e formação sobre maternidade e paternidade responsáveis, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, nos termos da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos e estimular o desenvolvimento integral na primeira infância.

§ 4º A oferta de programas e de ações de visita domiciliar e de outras modalidades que estimulem o desenvolvimento integral na primeira infância será considerada estratégia de atuação sempre que respaldada pelas políticas públicas sociais e avaliada pela equipe profissional responsável.

V9 § 5º Os programas de visita domiciliar voltados ao cuidado e educação na primeira infância deverão contar com profissionais qualificados, apoiados por medidas que assegurem sua permanência e formação continuada.

§ 6º Os programas de visita domiciliar deverão dar prioridade de atendimento às crianças referidas no § 2º do art. 3º desta Lei, com o objetivo de identificar de forma precoce necessidades específicas de atenção e promover o desenvolvimento integral dessas crianças, encaminhadas, inclusive, por meio de serviços estruturados de atenção precoce. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

Art. 15. As políticas públicas criarão condições e meios para que, desde a primeira infância, a criança tenha acesso à produção cultural e seja reconhecida como produtora de cultura.

Art. 16. A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica.

~~Parágrafo único. A expansão da educação infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais.~~

§ 1º A expansão da educação infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

§ 2º Os serviços de atenção precoce atinentes à faixa etária de 0 (zero) a 3 (três) anos, expressão do atendimento educacional especializado em uma perspectiva inclusiva, serão realizados em espaços físicos adequados ou adaptados às necessidades da criança, que contarão com infraestrutura e recursos pedagógicos e de acessibilidade apropriados ao trabalho a ser desenvolvido, bem como com profissionais qualificados. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

§ 3º Os serviços de atenção precoce e sua operacionalização deverão ter como eixos a perspectiva inclusiva e o processo de aprendizagem global das crianças e deverão fixar objetivos pedagógicos, enfatizar a construção do conhecimento e desenvolver trabalhos coletivos direcionados à aquisição de competências humanas e sociais. (Incluído pela Lei nº 14.880, de 4 de junho de 2024)

Art. 17. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar e estimular a criação de espaços lúdicos que propiciem o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças, bem como a fruição de ambientes livres e seguros em suas comunidades.

Art. 18. O art. 3º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 3º

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem." (NR)

Art. 19. O art. 8º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

" Art. 8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde.

§ 1º O atendimento pré-natal será realizado por profissionais da atenção primária.

§ 2º Os profissionais de saúde de referência da gestante garantirão sua vinculação, no último trimestre da gestação, ao estabelecimento em que será realizado o parto, garantido o direito de opção da mulher.

§ 3º Os serviços de saúde onde o parto for realizado assegurarão às mulheres e aos seus filhos recém-nascidos alta hospitalar responsável e contrarreferência na atenção primária, bem como o acesso a outros serviços e a grupos de apoio à amamentação.

.....

§ 5º A assistência referida no § 4º deste artigo deverá ser prestada também a gestantes e mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, bem como a gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade.

§ 6º A gestante e a parturiente têm direito a 1 (um) acompanhante de sua preferência durante o período do pré-natal, do trabalho de parto e do pós-parto imediato.

§ 7º A gestante deverá receber orientação sobre aleitamento materno, alimentação complementar saudável e crescimento e desenvolvimento infantil, bem como sobre formas de favorecer a criação de vínculos afetivos e de estimular o desenvolvimento integral da criança.

§ 8º A gestante tem direito a acompanhamento saudável durante toda a gestação e a parto natural cuidadoso, estabelecendo-se a aplicação de cesariana e outras intervenções cirúrgicas por motivos médicos.

§ 9º A atenção primária à saúde fará a busca ativa da gestante que não iniciar ou que abandonar as consultas de pré-natal, bem como da puérpera que não comparecer às consultas pós-parto.

§ 10. Incumbe ao poder público garantir, à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema de ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança." (NR)

Art. 20. O art. 9º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º :

"Art. 9º

§ 1º Os profissionais das unidades primárias de saúde desenvolverão ações sistemáticas, individuais ou coletivas, visando ao planejamento, à implementação e à avaliação de ações de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e à alimentação complementar saudável, de forma contínua.

§ 2º Os serviços de unidades de terapia intensiva neonatal deverão dispor de banco de leite humano ou unidade de coleta de leite humano." (NR)

Art. 21. O art. 11 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

" Art. 11. É assegurado acesso integral às linhas de cuidado voltadas à saúde da criança e do adolescente, por intermédio do Sistema Único de Saúde, observado o princípio da equidade no acesso a ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde.

§ 1º A criança e o adolescente com deficiência serão atendidos, sem discriminação ou segregação, em suas necessidades gerais de saúde e específicas de habilitação e reabilitação.

§ 2º Incumbe ao poder público fornecer gratuitamente, àqueles que necessitarem, medicamentos, órteses, próteses e outras tecnologias assistivas relativas ao tratamento, habilitação ou reabilitação para crianças e adolescentes, de acordo com as linhas de cuidado voltadas às suas necessidades específicas.

§ 3º Os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário." (NR)

Art. 22. O art. 12 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

" Art. 12. Os estabelecimentos de atendimento à saúde, inclusive as unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários, deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente." (NR)

Art. 23. O art. 13 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º :

"Art. 13.

§ 1º As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude.

§ 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar." (NR)

Art. 24. O art. 14 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º, 3º e 4º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º :

"Art. 14.

§ 1º.....

§ 2º O Sistema Único de Saúde promoverá a atenção à saúde bucal das crianças e das gestantes, de forma transversal, integral e intersetorial com as demais linhas de cuidado direcionadas à mulher e à criança.

§ 3º A atenção odontológica à criança terá função educativa protetiva e será prestada, inicialmente, antes de o bebê nascer, por meio de aconselhamento pré-natal, e, posteriormente, no sexto e no décimo segundo anos de vida, com orientações sobre saúde bucal.

§ 4º A criança com necessidade de cuidados odontológicos especiais será atendida pelo Sistema Único de Saúde." (NR)

Art. 25. O art. 19 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

" Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

.....

§ 3º A manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em serviços e programas de proteção, apoio e promoção, nos termos do § 1º do art. 23, dos incisos I e IV do **caput** do art. 101 e dos incisos I a IV do **caput** do art. 129 desta Lei.

....." (NR)

Art. 26. O art. 22 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 22.

Parágrafo único. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser

resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei." (NR)

Art. 27. O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 23.

§ 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção.

....." (NR)

Art. 28. O art. 34 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º e 4º :

"Art. 34.

.....

§ 3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção.

§ 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora." (NR)

Art. 29. O inciso II do art. 87 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 87.

.....

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;

....." (NR)

Art. 30. O art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VIII, IX e X:

"Art. 88.

.....

VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil;

IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral;

X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência." (NR)

Art. 31. O art. 92 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º :

"Art. 92.

.....

§ 7º Quando se tratar de criança de 0 (zero) a 3 (três) anos em acolhimento institucional, dar-se-á especial atenção à atuação de educadores de referência estáveis e qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto como prioritárias." (NR)

Art. 32. O inciso IV do **caput** do art. 101 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 101.

.....

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;

....." (NR)

Art. 33. O art. 102 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º e 6º :

"Art. 102.

.....

§ 5º Os registros e certidões necessários à inclusão, a qualquer tempo, do nome do pai no assento de nascimento são isentos de multas, custas e emolumentos, gozando de absoluta prioridade.

§ 6º São gratuitas, a qualquer tempo, a averbação requerida do reconhecimento de paternidade no assento de nascimento e a certidão correspondente." (NR)

Art. 34. O inciso I do art. 129 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 129.

I - encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família;

....." (NR)

Art. 35. Os §§ 1º -A e 2º do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 260.

.....

§ 1º -A. Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente, serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as do Plano Nacional pela Primeira Infância.

§ 2º Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade.

....." (NR)

Art. 36. A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 265-A:

“ Art. 265-A. O poder público fará periodicamente ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente nos meios de comunicação social.

Parágrafo único. A divulgação a que se refere o **caput** será veiculada em linguagem clara, compreensível e adequada a crianças e adolescentes, especialmente às crianças com idade inferior a 6 (seis) anos.”



Art. 37. O art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos X e XI:

“Art. 473.

.....

X - até 2 (dois) dias para acompanhar consultas médicas e exames complementares durante o período de gravidez de sua esposa ou companheira; (Vide Medida Provisória nº 1.116, de 2022)

XI - por 1 (um) dia por ano para acompanhar filho de até 6 (seis) anos em consulta médica.” (NR)

Art. 38. Os arts. 1º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, passam a vigorar com as seguintes alterações: (Produção de efeito)

“ Art. 1º É instituído o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar:

I - por 60 (sessenta) dias a duração da licença-maternidade prevista no inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal;

II - por 15 (quinze) dias a duração da licença-paternidade, nos termos desta Lei, além dos 5 (cinco) dias estabelecidos no § 1º do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 1º A prorrogação de que trata este artigo:

I - será garantida à empregada da pessoa jurídica que aderir ao Programa, desde que a empregada a requeira até o final do primeiro mês após o parto, e será concedida imediatamente após a fruição da licença-maternidade de que trata o inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal;

II - será garantida ao empregado da pessoa jurídica que aderir ao Programa, desde que o empregado a requeira no prazo de 2 (dois) dias úteis após o parto e comprove participação em programa ou atividade de orientação sobre paternidade responsável.

§ 2º A prorrogação será garantida, na mesma proporção, à empregada e ao empregado que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança.” (NR)

“ Art. 3º Durante o período de prorrogação da licença-maternidade e da licença-paternidade:

I - a empregada terá direito à remuneração integral, nos mesmos moldes devidos no período de percepção do salário-maternidade pago pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS);

II - o empregado terá direito à remuneração integral.” (NR)

“ Art. 4º No período de prorrogação da licença-maternidade e da licença-paternidade de que trata esta Lei, a empregada e o empregado não poderão exercer nenhuma atividade remunerada, e a criança deverá ser mantida sob seus cuidados.

Parágrafo único. Em caso de descumprimento do disposto no **caput** deste artigo, a empregada e o empregado perderão o direito à prorrogação." (NR)

" Art. 5º A pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá deduzir do imposto devido, em cada período de apuração, o total da remuneração integral da empregada e do empregado pago nos dias de prorrogação de sua licença-maternidade e de sua licença-paternidade, vedada a dedução como despesa operacional.

....." (NR)

Art. 39. O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso II do caput do art. 5º e nos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto no art. 38 desta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 (sessenta) dias da publicação desta Lei. (Produção de efeito)

Art. 40. Os arts. 38 e 39 desta Lei produzem efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 39.

Art. 41. Os arts. 6º, 185, 304 e 318 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º

.....

X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa." (NR)

"Art. 185.

.....

§ 10. Do interrogatório deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa." (NR)

"Art. 304.

.....

§ 4º Da lavratura do auto de prisão em flagrante deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa." (NR)

"Art. 318.

.....

IV - gestante;

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;

VI - homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos.

....." (NR)

Art. 42. O art. 5º da Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º e 4º :

"Art. 5º

.....
§ 3º O sistema previsto no **caput** deverá assegurar a interoperabilidade com o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc).

§ 4º Os estabelecimentos de saúde públicos e privados que realizam partos terão prazo de 1 (um) ano para se interligarem, mediante sistema informatizado, às serventias de registro civil existentes nas unidades federativas que aderirem ao sistema interligado previsto em regramento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)." (NR)

Art. 43. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de março de 2016; 195º da Independência e 128º da República.

DILMA ROUSSEFF
Nelson Barbosa
Aloizio Mercadante
Marcelo Costa e Castro
Tereza Campello
Nilma Lino Gomes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 9.3.2016

*

**EXCELENTÍSSIMO DESEMBARGADOR RELATOR RENATO RANGEL
DESINANO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****Processo nº 2242671-20.2023.8.26.0000****Ação Direta de Inconstitucionalidade****Requerente: Prefeito Municipal de Piracicaba****Requerida: Câmara Municipal de Piracicaba**

Douto Desembargador Relator,

Colendo Órgão Especial:

Em julgamento ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, ajuizada pelo Prefeito Municipal de Piracicaba em face da Lei nº 9.917, de 17 de maio de 2023, daquela localidade, que “dispõe sobre a elaboração e implementação das políticas públicas para a primeira infância pelo Município de Piracicaba”, por violação ao art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, arts. 5º, 47, inciso II e XIV, e 144 da Constituição Estadual, arts. 119, incisos II e XII, e 132 da Lei Orgânica Municipal e art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sustentando, em suma, que a norma ofende a reserva da administração, a separação de poderes, além de provocar aumento de despesa pública.

O pedido liminar foi indeferido (fls. 114/115). O Presidente da Câmara Municipal de Piracicaba prestou informações, destacando o processo legislativo que culminou na publicação da norma impugnada

(fls. 124/128). Regularmente citada, a douta Procuradora-Geral do Estado deixou de oferecer manifestação, conforme certidão (fl. 136).

O Ministério Público do Estado de São Paulo apresentou parecer pela procedência parcial do pedido (fls. 141/160).

Em seguida, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo proferiu decisão julgando procedente o pedido inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei 9.917/23 do Município de Piracicaba (fls. 165/182).

O Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs recurso extraordinário em face do venerando acórdão, argumentando que a norma local congrega a obrigatoriedade de concreta execução dos programas, propostas e articulação em benefício da primeira infância, tema que não invade a seara própria da Administração Pública ou a iniciativa reservada de Lei e que a reserva da Administração para disciplina de sua organização e funcionamento não é obstáculo, sobretudo porque não é esse o escopo da lei, radicada na política de defesa a direitos fundamentais da criança, concretizando o mandamento constante no art. 227 da Constituição Federal (fls. 188/213). Foi negado seguimento ao recurso extraordinário, bem como improvido recurso de agravo interno.

Em seguida, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente a reclamação nº 72.125/SP para cassar a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário e o acórdão que julgou o agravo interno, e determinou que outra seja proferida, observando-se os termos da decisão, que “o Tribunal de origem, a despeito de aplicar o entendimento firmado por esta CORTE no julgamento do Tema 917 da

Repercussão Geral, contrariou o referido paradigma, uma vez que compreendeu inconstitucional norma municipal que dispõe sobre a elaboração e implementação das políticas públicas para a primeira infância pelo Município de Piracicaba” (fls. 242/262).

O recurso extraordinário foi admitido (fls. 264/265), sendo anulado pelo Supremo Tribunal Federal “o acórdão recorrido e determinar a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que outro seja proferido, conforme o entendimento firmado no ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tema 917 da Repercussão Geral” (fls. 307/333).

Em seguida, o ilustre Desembargador Relator abriu vista dos autos à Procuradoria-Geral de Justiça (fl. 341).

É o relatório.

A Lei nº 9.917, de 17 de maio de 2023, do Município de Piracicaba, que “dispõe sobre a elaboração e implementação das políticas públicas para a primeira infância pelo Município de Piracicaba”, tem por escopo dar concretude aos **direitos fundamentais da criança (seis anos completos ou setenta e dois meses de vida) previstos na Constituição - implementação de políticas públicas para a primeira infância** (art. 227 da Constituição Federal), conforme expressamente preconizado na Lei Federal nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e Adolescente) e Lei Federal nº 13.257/2016 (Primeira Infância).

Assim, **a iniciativa parlamentar não desalinha da compreensão firmada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral**

(Tema 917), de tal sorte que não procede a arguição de sua inconstitucionalidade por invasão da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou da reserva da Administração, com **exceção dos arts. 8º, 9º, 16, 17 e 19 da Lei Municipal nº 9.917/2023**.

Incide o entendimento cristalizado em repercussão geral (**Tema 917**), valendo destacar que no *leading case* a temática versada era atinente à instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias prevista em lei de iniciativa parlamentar. Destarte, não bastasse a aplicabilidade desse entendimento, não agride a separação de poderes em qualquer de suas perspectivas norma de iniciativa parlamentar que institua política pública – proteção transversal e multidisciplinar da primeira infância – com definição de seus elementos essenciais, desde que não atinja o núcleo da reserva da Administração ou da reserva de iniciativa legislativa, como ocorreu *in casu*.

Com **exceção dos arts. 8º, 9º, 16, 17 e 19 da Lei Municipal nº 9.917/2023**, a matéria não é abarcada pela iniciativa legislativa reservada, o que vem em abono à tese ora sustentada (Tema 917), conforme reconhecido nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da reclamação e do recurso extraordinário.

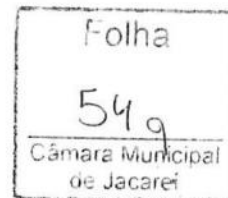
Dessa forma, opino pela **procedência parcial** do pedido, nos termos exarados no parecer encartado anteriormente (fls. 141/160).

São Paulo, data da assinatura.

Wallace Paiva Martins Junior
Subprocurador-Geral de Justiça



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Referente: PLL nº 072/2025.

1. Deixo de acolher o **parecer nº 232.1/2025/SAJ/JACC** pelos motivos abaixo aduzidos

2. Em que pesem as fartas argumentações trazidas à baila pelo Ilustre parecerista, diante da decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a aplicação do Tema 917 ao julgamento da ADI em face de Lei Municipal idêntica ao aqui retratado nesta propositura, **entendemos, salvo melhor juízo**, que o presente PLL poderá tramitar legislativamente.

3. Conforme se observa na documentação acostada aos autos, a ADI nº 2242671-20.2023.8.26.0000 foi proposta contra Lei Municipal de Piracicaba que disciplina a Política Pública para a Primeira Infância, sendo que o TJSP a declarou inconstitucional.

4. Todavia, em sede de reclamação e extraordinária recursal, o STF anulou referido acórdão, determinando a elaboração de outro pelo TJSP, conforme entendimento firmado no ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tema 917 da Repercussão, que assim disciplina: ***“não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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).”***

5. Diante disso, o MPSP apontou apenas a inconstitucionalidade de alguns artigos da referida Lei Municipal, estando os autos, hoje, conclusos ao Relator.

6. Posto isto, **entendemos** que a presente propositura poderá prosseguir, **porém com a retirada de alguns dispositivos, por emenda**, a saber:

Retirada dos artigos 8º e 9º - Comitê Gestor;

Retirada do artigo 16 – Das Parcerias;

Retirada dos artigos 17 e 19 – Disposições Finais.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



7. Com a modificação supramencionada, o presente PLL estará apto a tramitar legislativamente.
8. Contudo, para a sua aprovação, a propositura em análise está sujeita a turno único de discussão e votação, necessitando do voto favorável da maioria simples dos Vereadores presentes, nos termos do artigo 142, inciso I, do Regimento Interno.
9. A propositura deverá ser submetida às Comissões de a) Constituição e Justiça, b) Obras, Serviços Públicos e Urbanismo, c) Saúde e Assistência Social, d) Educação, Cultura Esportes e e) Segurança, Direitos Humanos e Cidadania.
10. Este é o parecer, **opinativo e não vinculante**.
11. À Secretaria Legislativa, para prosseguimento.

Jacareí, 17 de julho de 2025

RENATA RAMOS VIEIRA
SECRETÁRIA JURÍDICA INTERINA
OAB/SP Nº 235.902



Petição Visualizar autos

2242671-20.2023.8.26.0000

Classe

Direta de Inconstitucionalidade

Assunto

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - CONSELHOS - Conselho de Direitos da Criança e Adolescente

Instância

Órgão e Câmara Especial

De onde vem

Órgão Especial

Ano

Cível



Ver Mapa

APENSOS / VINCULADOS

Não há processos apensos ou vinculados para este processo.

NUMERAÇÕES DE INSTÂNCIAS

Não há números de 1ª instância para este processo.

PARTES DO PROCESSO

Auto	Prefeito do Município de Piracicaba Advogado: Alexandre Marcelo Arthuro Trevisan Advogada: Clarissa Lacerda Gursilo Soares Advogada: Gilvânia Rodrigues Cobus Advogado: Rodrigo Prado Marques Advogado: Richard Alex Montilha da Silva Advogada: Vivian de Sordi Vilela Lorenzi Advogado: Marco Aurelio Barbosa Mattus
Proq	Presidente da Câmara Municipal de Piracicaba Advogada: Patricia Midon Kimura Advogada: Ana Maria Ometto Wrege Advogada: Laura Margoni Cheroli Advogada: Caroline Domingues de Souza

MOVIMENTAÇÕES

Data	Movimentação
28/04/2025	☒ Conclusão para o Relator Termo de Conclusão - Relator (com movimentação)
26/04/2025	Juntada de petição Nº Protocolo: WPRO.25.03025435-8 Tipo da Petição: Manifestação Data: 26/04/2025 14:23
26/04/2025	☒ Expendido Termo Termo de Juntada - Automática
07/04/2025	☒ Expendido Certidão Prazo Expirado - Intimação de Portal Eletrônico
28/03/2025	Publicado em Disponibilizado em 27/03/2025 Tipo de publicação: Despacho Número da Diário Eletrônico: 4172

Ver Mapa

SUBPROCESSOS E RECURSOS

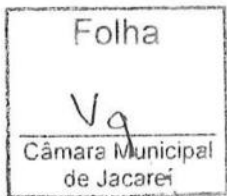
Publicações	Eventos
09/05/2024	Agravio Interno Cível - 506009

PETIÇÕES DIVERSAS

Data	Tipo
17/10/2023	Presta Informações
21/11/2023	Parecer da PGJ
14/02/2024	Recurso Extraordinário Cível (Petição Avulsa)
12/03/2024	Contra-Razões
26/04/2025	Manifestação

COMPOSIÇÃO DO JULGAMENTO

Participação	Nome
Relator	Décio Notarangel (34187)
2º	Jarbas Gomes
3º	Marcia Dalla Dea Barone
4º	Tasso Duarte de Melo
5º	Silvia Rocha
6º	Nuevo Campos
7º	Carlos Monnerat
8º	Figueiredo Gonçalves
9º	Melo Bueno
10º	Gomes Varjão
11º	Fernando Torres Garcia
12º	Beretta da Silveira
13º	Francisco Loureiro
14º	Xavier de Aquino



Ademir Benedito
Campos Mello
Vanina Cotrim
Fábio Gouvêa
Matheus Fontes
Ricardo Dip
Luciana Bresciani
Luis Fernando Nishi

JULGAMENTOS

31/01/2024	Julgado	JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE V.U.
------------	---------	---------------------------------