

CONSULTORIA JURIDICA - UNESP

PARECER JURÍDICO

Interessado: Câmara Municipal de Mogi Mirim – SP

PROJETO DE LEI Nº 10/2026

Solicitante: Comissão / Gabinete Parlamentar

Assunto: Instituição do Programa de Segurança Preventiva nos Estabelecimentos Comerciais – Capacitação em Primeiros Socorros

***Parecerista: Dr. João Batista Costa – OAB/SP 108.200
Consultor Jurídico da União dos Vereadores do Estado de São Paulo – UNESP***

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise técnica e jurídica acerca do Projeto de Lei nº 10/2026, que tem por finalidade instituir o Programa de Segurança Preventiva nos Estabelecimentos Comerciais, estabelecendo diretrizes voltadas à capacitação em primeiros socorros dos colaboradores desses estabelecimentos.

O objetivo da proposta consiste em estimular medidas preventivas voltadas à proteção da vida e da integridade física de consumidores, trabalhadores e frequentadores de estabelecimentos comerciais, mediante treinamento básico de primeiros socorros.

A consulta formulada solicita análise acerca de:

competência legislativa;

constitucionalidade da proposta;
eventual vício de iniciativa;
impacto ao Município;
impacto orçamentário e financeiro;
compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal;
efetividade da proposta;
necessidade de ajustes no texto legislativo.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 30, que compete aos Municípios:

legislar sobre assuntos de interesse local.

A matéria tratada no projeto refere-se à segurança preventiva em estabelecimentos comerciais localizados no território municipal, tema diretamente relacionado ao interesse local, especialmente no que se refere à proteção da saúde e da integridade física da população.

Além disso, a Constituição Federal estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, conforme disposto no artigo 196:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos.

Nesse contexto, políticas públicas voltadas à prevenção de acidentes e atendimento emergencial mostram-se

compatíveis com os objetivos constitucionais de proteção da vida e da saúde da população.

Portanto, sob o aspecto da competência legislativa, a matéria se insere dentro da esfera de atuação municipal.

2. DA CONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA

Sob o aspecto material, o projeto de lei encontra amparo nos princípios constitucionais que orientam a atuação do Poder Público na promoção da saúde e da segurança da população.

A capacitação em primeiros socorros constitui medida de caráter preventivo que pode contribuir significativamente para:

redução de danos decorrentes de acidentes;

atendimento imediato em situações emergenciais;

proteção da integridade física de consumidores e trabalhadores.

A proposta encontra alinhamento com políticas públicas já adotadas em diversas esferas administrativas voltadas à educação preventiva em saúde e segurança.

Dessa forma, não se verifica, em tese, inconstitucionalidade material na proposta, desde que respeitados os limites da competência municipal e evitada a criação de obrigações administrativas incompatíveis com a estrutura do Poder Executivo.

3. DA ANÁLISE DO VÍCIO DE INICIATIVA

Um dos pontos mais relevantes da análise jurídica refere-se à verificação da existência ou não de vício de iniciativa legislativa.

A Constituição Federal estabelece que determinadas matérias são de iniciativa privativa do Poder Executivo, especialmente quando implicam:

- criação de órgãos administrativos;**
- definição de atribuições de secretarias;**
- criação de despesas públicas obrigatórias;**
- organização da estrutura administrativa.**

Caso o projeto de lei imponha obrigações diretas ao Poder Executivo, tais como:

- criação de programas administrativos específicos;**
- realização obrigatória de cursos ou treinamentos custeados pelo Município;**
- criação de estrutura de fiscalização específica;**
- designação de servidores ou órgãos responsáveis pela execução,**
- poderá haver vício de iniciativa, pois tais matérias são de competência do Chefe do Poder Executivo.**

Por essa razão, recomenda-se que o projeto tenha natureza autorizativa e programática, estabelecendo diretrizes gerais e permitindo que o Poder Executivo regule sua implementação.

4. DO IMPACTO AO MUNICÍPIO

A proposta busca instituir um programa de segurança preventiva envolvendo estabelecimentos comerciais.

Caso a lei determine que os próprios estabelecimentos promovam a capacitação de seus colaboradores, o impacto ao Município tende a ser mínimo ou inexistente, pois a obrigação recairá sobre a iniciativa privada.

Entretanto, caso o projeto estabeleça que:

o Município deverá promover os cursos;

o Município deverá oferecer treinamento gratuito;

o Município deverá criar estrutura de fiscalização;

haverá impacto direto na estrutura administrativa e financeira do Poder Executivo.

Nesse caso, a proposta deverá ser cuidadosamente analisada para evitar incompatibilidade com a legislação fiscal.

5. DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece em seu artigo 15:

Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa sem estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Além disso, o artigo 16 da LRF exige que qualquer criação de despesa pública seja acompanhada de:

estimativa do impacto financeiro;

indicação da fonte de custeio.

Caso o projeto de lei gere despesa pública obrigatória, será necessária a observância dessas exigências.

Caso contrário, poderá haver incompatibilidade com as normas de responsabilidade fiscal.

6. DA EFETIVIDADE DA PROPOSTA

Do ponto de vista prático, a capacitação em primeiros socorros possui elevado potencial de efetividade,

especialmente em locais com grande circulação de pessoas, como estabelecimentos comerciais.

Treinamentos básicos podem contribuir para:

atendimento imediato em situações de emergência;

prevenção de agravamento de acidentes;

preservação da vida até a chegada do atendimento médico especializado.

Contudo, para que a proposta seja efetiva, é necessário que o texto legal estabeleça diretrizes claras quanto:

à forma de capacitação;

à periodicidade dos treinamentos;

à definição de responsabilidades.

7. DA REGULAMENTAÇÃO DA LEI

Para assegurar a correta implementação da proposta, é recomendável que o projeto preveja que a regulamentação da lei será realizada pelo Poder Executivo.

A regulamentação poderá disciplinar aspectos técnicos como:

conteúdo mínimo da capacitação;

carga horária dos treinamentos;

certificação;

critérios de fiscalização.

Tal medida evita rigidez excessiva no texto legal e permite maior flexibilidade administrativa.

III – CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que:

A matéria tratada no Projeto de Lei nº 10/2026 insere-se na competência legislativa municipal, por tratar de tema relacionado ao interesse local.

Não se verifica inconstitucionalidade material na proposta, desde que respeitados os limites da atuação do Poder Legislativo.

Deve-se observar com atenção a possível ocorrência de vício de iniciativa, caso o projeto imponha obrigações diretas ao Poder Executivo que impliquem criação de estrutura administrativa ou geração de despesas públicas.

Caso haja previsão de despesas públicas, será necessária a observância das exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente quanto à estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

A proposta possui potencial de efetividade como instrumento de promoção da segurança preventiva e da proteção da vida em estabelecimentos comerciais.

IV – RECOMENDAÇÕES

Para garantir maior segurança jurídica e viabilidade prática da proposta, recomenda-se:

que o projeto tenha natureza programática e autorizativa;

que se evite impor obrigações administrativas diretas ao Poder Executivo;

que a lei preveja regulamentação posterior pelo Executivo;

que eventuais despesas públicas estejam acompanhadas de estimativa de impacto financeiro.

V – PARECER

Diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 10/2026, desde que observadas as recomendações apresentadas neste parecer, especialmente no que se refere à ausência de vício de iniciativa e à compatibilidade com as normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parecer que submeto à consideração da autoridade solicitante.

Este é meu parecer s.m.j..

Departamento Jurídico, 10 de Março de 2026.

**João Batista Costa
Consultor Jurídico UNESP / OAB/SP 108.200**