



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 100/2023

Autor: Ver. Venâncio Cardoso

Ementa: “Dispõe sobre a instituição do Programa Empresa Amiga do Idoso e dá outras providências”.

Relator: Ver. Bruno Vilarinho

Conclusão: parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

O Vereador acima especificado apresentou projeto de lei cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a instituição do Programa Empresa Amiga do Idoso e dá outras providências”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

A proposição legislativa em enfoque é bastante salutar, haja vista que pretende incentivar a promoção de ações que tenham como foco integrar os idosos na sociedade e estimular empresas a cumprir sua função social.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 e a Lei Orgânica do Município – LOM estabelecem, respectivamente, no art. 30, incisos I e II e no art. 12, inciso I e art. 20, inciso I, alínea p, o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

*I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:
p) a políticas públicas do Município;*

Cumprir destacar ainda que amparar pessoas idosas é dever do Poder Público. Nesse sentido, o disposto na Constituição Federal:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Ampliando essa proteção constitucional, o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) estabeleceu disposições em consonância com a proposição em tela, *in verbis*:

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47. São linhas de ação da política de atendimento:

I – políticas sociais básicas, previstas na Lei no 8.842, de 4 de janeiro de 1994;

II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem;

Com orientação semelhante, cabe expor os seguintes dispositivos legais constantes na LOM, os quais versam sobre o assunto:

Art. 247. O Município, a sociedade e a família têm por dever amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar, garantindo-lhes o direito a melhores condições de vida.

Art. 249. O Município, nos limites de sua competência, isoladamente ou em cooperação, manterá programas destinados à assistência à família, visando assegurar:

§ 1º Os programas de amparo ao idoso serão executados preferencialmente em seu lar:

§ 2º O Município implantará programas de valorização do idoso, com a colaboração e a participação dos clubes de serviços, escolas, associações de bairro, associações assistenciais e outros, visando:

Destarte, a par disso, constata-se que a proposta legal em apreço mostra-se louvável, uma vez que, em consonância com os ditames constitucionais e legais, concretiza direito social.

Superado esse aspecto, cabe discorrer sobre a iniciativa para dispor sobre criação de política pública.

No que tange à iniciativa para o processo legislativo, destaque-se que o caso dos autos não se enquadra naquelas hipóteses de iniciativa reservada do Poder Executivo. A propósito, confira o art. 50, da LOM e o art. 105, do RICMT, abaixo transcritos:



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Nesse sentido, as decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgaram improcedente as ações diretas de inconstitucionalidade em face de leis municipais instituidoras do “Selo Empresa Amiga da Mulher” e “Selo Amigo do Idoso”, respectivamente, à luz do Tema 917 de Repercussão Geral:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal n° 10.486, de 15 de março de 2022, de iniciativa parlamentar, que “Institui o Selo empresa amiga da mulher às empresas que cumprirem metas de valorização a plena vivência da mulher no ambiente de trabalho, e dá outras providências”. Confronto da norma rechaçada em face da Lei Orgânica do Município de Santo André, o que não se admite, sabido é que o exame abstrato de constitucionalidade somente pode ter por objeto leis ou atos normativos municipais, estaduais ou distritais, desde que contestados em face da própria Constituição do Estado-membro. Apontada afronta aos artigos 25 e 176, incisos I e II da Carta Bandeirante. Inocorrência. Falta de previsão de dotação orçamentária específica que não acarreta o reconhecimento de vício de inconstitucionalidade da norma. Iniciativa de isentar ou reduzir tributo, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Orçamento Anual que é concorrente, não havendo exclusividade do Alcaide, tema que foi objeto de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo n. 743780/MG da C. Corte Suprema. Inocorrência de afronta, igualmente, ao artigo 113 do ADCT. Inciso IV do artigo 2° da norma combatida dispõe que “As empresas que reservarem 2% (dois por cento) das vagas de emprego às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar poderão ser asseguradas, mediante lei específica, benefícios tributários a critério do Executivo”, não criando, alterando, sequer definindo o benefício, que ficará a critério do Executivo, não se podendo falar, por ora, em estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Lei em comento se insere no âmbito das políticas públicas protetivas da Constituição Federal que estabelece como um dos fundamentos do Estado Brasileiro “a dignidade da pessoa humana” (artigo 1°, inciso III), e inclui o direito à igualdade no rol de direitos e garantias fundamentais do cidadão (artigo 5°), reconhecendo-se, para a consecução de tais políticas públicas, a competência legislativa como concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, não se havendo falar em vício de iniciativa. Tema 917 da C. Corte Suprema. Norma que, por outro lado, não cuida de ato concreto da administração, sequer de organização e planejamento, exercendo a função de, como norma geral e obrigatória, atender ao interesse local, o que conta com o permissivo do artigo 30, inciso I, da Carta da República, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Bandeirante. Inciso II do artigo 2° da lei combatida que, consoante entendimento do Colegiado, não padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que “a norma



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

não amplia e nem restringe o prazo constitucional, mas meramente premia as pessoas jurídicas que, por espontaneidade, foram além do mínimo garantido na Carta da Republica", ao teor do voto convergente que faz parte deste julgado. Ação improcedente.(TJ-SP - ADI: 20898827020228260000 SP 2089882-70.2022.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 24/08/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/09/2022)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rer: constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese n° 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexecuibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada. II. Art. 4º, contudo, tem natureza autorizativa. Afrenta ao princípio da legalidade. Atuação de toda autoridade pública deve se submeter à soberania da lei, dotada de obrigatoriedade insita. Criação de Câmara Municipal de São Paulo Parecer - Pl. 0156/2021 Secretaria de Documentação Página 2 de 3 Disponibilizado pela Equipe de Documentação do Legislativo novos direitos e obrigações no ordenamento jurídico. Não pode o legislador transferir o exercício dessa típica função à administração por meio de suposta "autorização". Celebração de parceria ou convênio imposta à administração, como forma de consecução da lei, abrange questão afeta à organização administrativa e ao funcionamento do Poder Executivo. Inconstitucionalidade apenas nesse particular. Violação ao art. 47, II, XIV e XIX, a, CE. Pedido julgado parcialmente procedente. Inconstitucionalidade apenas do art. 4º, da lei atucada. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2253854-95.2017.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 16.05.2018 - negritos acrescentados)

Em consonância com a jurisprudência citada, registram-se ainda, julgados de mesmo teor, acerca da competência municipal para editar normas que não impactam na gestão administrativa do município. Dessa forma, a previsão de mera certificação não caracteriza ato concreto de administração:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 14.242, de 28 de setembro de 2018, que institui a Lei Lucas que dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de cursos de primeiros socorros para funcionários e professores de estabelecimentos no Município de Ribeirão



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Preto voltados ao ensino ou recreação infantil e fundamental e cria o selo "Lei Lucas", conforme específica - Ausência de violação à separação de poderes - Matéria que não se inclui às de iniciativa reservada ao poder Executivos - Artigos 5º e 144, da Constituição Estadual - Violação ao princípio federativo por usurpação de competência da União e dos Estados para legislar sobre proteção à saúde tão somente em relação ao art. 9º e parágrafo único do art. 10 da lei local. Disposições diversas da legislação estadual. Ação Procedente, em parte. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2251259-89.2018.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 03.04.2019, grifamos).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. Iniciativa parlamentar Institut o Selo Cidade Linda no Município de São Paulo. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal, à luz dos artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Estadual. Ausência de previsão orçamentária específica. Irrelevância. Cominação de prazo para regulamentação. Não cabimento. Ressalvada a posição deste Relator que entendia que a disposição de alguns assuntos estavam fora da alçada do Poder Legislativo e que havia disciplina legislativa sobre alguns atos de gestão, em violação ao princípio da separação entre os poderes neste passo, com desrespeito aos artigos 5º, 47, II e 144 da Constituição do Estado, a douta maioria entendeu constitucional também o disposto no art. 2º e seu parágrafo único, da Lei ora impugnada - Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. À luz do presente feito, parece correto compreender que a lei em debate enquanto criadora de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana do Município - não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais. Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública. ACÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE para declarar a inconstitucionalidade apenas da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação" constante do art. 4º da Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2095527-18.2018.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenowski, j. 26.09.2018 - negritos acrescentados)

Nesta linha de intelecção, parece correto compreender que a proposta legislativa em debate enquanto criadora de mero título conferido pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que desenvolvam atividades de valorização de idosos não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais.

Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública.

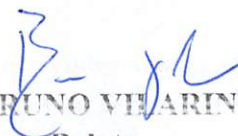
Portanto, conclui-se que a proposição legislativa esta em conformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

IV – CONCLUSÃO:

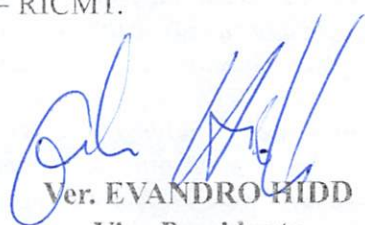
Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

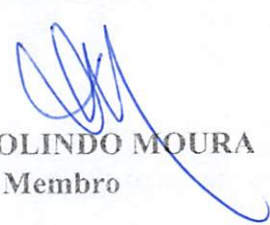
É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 02 de maio de 2023.


Ver. BRUNO VIHARINHO
Relator

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


Ver. EVANDRO HIDD
Vice Presidente


Ver. DEOLINDO MOURA
Membro