PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 513/2025
REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei de autoria do **Vereador Caio de Oliveira Egea** Silveira, que *"Institui o "Selo Empresa Amiga da Pessoa Idosa" no Município de Sorocaba e dá outras providências".*

Nos termos da sua justificativa:

> "*O presente Projeto de Lei visa instituir, no âmbito do Município de Sorocaba, o Selo "Empresa Amiga da Pessoa Idosa", como instrumento de reconhecimento público às empresas, organizações e instituições que adotam boas práticas de inclusão, valorização e respeito às pessoas idosas em seus ambientes de trabalho e atuação social*".

Observa-se que a instituição do selo em questão insere-se no âmbito do **interesse local**, especialmente quando integrada a políticas públicas voltadas ao incentivo da responsabilidade social corporativa, com ênfase na valorização de boas práticas de inclusão e respeito às pessoas idosas nos ambientes de trabalho e nas atividades sociais.

Nesse contexto, a proposta encontra fundamento na Constituição Federal, que em seu artigo 30, incisos I e II, estabelece a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como de suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber.

Sobre a matéria, destaca-se que a **Constituição Federal** estabelece que **a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas**, assegurando o seu bem-estar, *in verbis*:

> *"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". (g.n.)*

A **Lei Orgânica do Município**, em simetria com essas disposições constitucionais, estabelece que a atuação municipal deve, em parceria com a sociedade, garantir às pessoas idosas bem-estar, vida digna e prioridade no exercício do comércio eventual ou ambulante, nos seguintes termos:

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

"Art. 162-D. O município em parceria com a sociedade tem o dever de: (Acrescido pela ELOM nº 12, de 10 de outubro de 2002)

I - amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, oferecendo-lhes bem estar e direito à vida digna, de preferência em seus lares e com suas famílias; (Acrescido pela ELOM nº 12, de 10 de outubro de 2002)

Art. 171. Os portadores de deficiência física e de limitação sensorial, assim como as pessoas idosas, terão prioridade para exercer o comércio eventual ou ambulante no Município".

É oportuno mencionar que a proteção da pessoa idosa passou a ocupar posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, razão pela qual foi editada a **Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso),** da qual destacamos os seguintes dispositivos:

TÍTULO I
Disposições Preliminares

Art. 1º É instituído o Estatuto da Pessoa Idosa, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)
(...)

Art. 3º ***É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, 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. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)*

CAPÍTULO VI
Da Profissionalização e do Trabalho

Art. 26. ***A pessoa idosa tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.*** *(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)*

Art. 27. Na admissão da pessoa idosa em qualquer trabalho ou emprego, são vedadas a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I – profissionalização especializada para as pessoas idosas, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas; (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)

II – preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III – estímulo às empresas privadas para admissão de pessoas idosas ao trabalho. *(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> ***CAPÍTULO II***
> ***Dos Crimes em Espécie***
> ***(...)***
> ***Art. 100. Constitui crime punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa:***
> ***I – obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público por motivo de idade;***
> ***II – negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho; (g.n.)***

Registre-se, ainda, que no âmbito municipal foi editada a **Lei nº 7.232, de 26 de agosto de 2004**, que *"Dispõe sobre a instituição do* ***Estatuto do Idoso no Município de Sorocaba*** *e dá outras providências,* merecendo destaque o disposto nos seguintes dispositivos:

> *"Art. 4º O Estatuto do Idoso do Município de Sorocaba rege-se pelos seguintes princípios:*
> *I - A pessoa idosa é possuidora de conhecimentos fundamentais para o desenvolvimento cultural, social, econômico e político da comunidade de Sorocaba;*
> ***II - A idade por si só, não pode ser considerada empecilho para a realização de qualquer ato próprio da pessoa humana;***
> ***III - A família, a sociedade e o município têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo a sua participação na comunidade, defendendo a sua dignidade, bem-estar e direito a vida;***
>
> ***Art. 6º São direitos inalienáveis do idoso****, além dos garantidos pela Constituição Federal:*
> ***I - Ocupação e trabalho;***
> ***II - Participação na família e na comunidade;***
>
> *Art. 13. São responsabilidades da Área da Indústria e Comércio:*
> *I - Promover mecanismos que impeçam a discriminação do idoso no mercado de trabalho;*
> *II - Aproveitar o saber acumulado do idoso em programas de treinamento de mão-de-obra, de preparação do jovem para o trabalho e de reciclagem de idosos para aproveitamento em outras ocupações;*
> ***III - Estimular a participação do idoso no mercado de trabalho em ocupações adequadas às suas condições e, voluntariamente, em tarefas necessárias à comunidade; (g.n.)***
> *IV - Estimular e apoiar a criação de cursos de treinamento e reciclagem para a readequação do idoso que assim o desejar ao processo produtivo.*

No tocante à **iniciativa legislativa**, verifica-se que, até recentemente, o entendimento desta Secretaria Jurídica era de que a matéria em exame configurava competência legislativa de iniciativa privativa do Poder Executivo,

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

em conformidade com a jurisprudência vigente à época. Inclusive, foi nessa linha o parecer emitido à época do **Projeto de Lei nº 54/2016**, que, após rejeição inicial em Plenário, acabou sendo encaminhado para sanção, vetado pelo Chefe do Executivo e, por fim, teve o veto rejeitado pelo Legislativo, resultando na promulgação da **Lei Municipal nº 11.363, de 5 de julho de 2016, que "*Dispõe sobre a implantação do Selo Amigo do Idoso, a ser concedido a entidades e empresas que contribuam para a implantação de políticas públicas para o Idoso e dá outras providências".***

Essa lei, entretanto, foi posteriormente declarada inconstitucional na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2161183-87.2016.8.26.0000.

Cumpre salientar, contudo, que a declaração de inconstitucionalidade não impede a apresentação de nova proposição sobre a mesma matéria, desde que respeitados os fundamentos constitucionais vigentes. Em especial, havendo evolução jurisprudencial que afaste a razão anteriormente invocada para a inconstitucionalidade, é plenamente legítima a apresentação de novo projeto de lei, adequado ao novo entendimento — como ocorre no caso em análise.

Nesse contexto, observa-se que a jurisprudência efetivamente evoluiu, especialmente após o julgamento do **Tema 917 pelo Supremo Tribunal Federal**, que afastou a interpretação restritiva sobre a iniciativa legislativa para matérias dessa natureza. Em conformidade com essa evolução, esta Secretaria Jurídica passou a compreender que tais matérias não se inserem no rol de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, não subsistindo, portanto, o impedimento jurídico que havia motivado a declaração de inconstitucionalidade anterior. Confira-se o referido **Tema**:

> ***"Tema 917**: Não usurpa a 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".*

A reforçar esse entendimento, destaca-se o seguinte julgado do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:**

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Prefeito Municipal de Catanduva que pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 6.154, de 12 de junho de 2024, que "institui o **selo 'Empresa Amiga do Autista"**. Inconstitucionalidade formal, por afronta ao art. 113 do ADCT e ao art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, não configurada. Parametricidade. **Análise da constitucionalidade em face da CE. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral (STF)** e precedentes deste C. Órgão Especial. Legislação que cria despesas à Administração Pública que somente padecerá de ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência**. Ação direta julgada improcedente**. (ADI 2206100-16.2024.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Especial; Data do Julgamento: 26/02/2025; Data de Registro: 27/02/2025)*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

No que se refere à **técnica legislativa**, observa-se uma incorreção na numeração dos dispositivos, pois **há dois artigos identificados como art. 3º**, e, consequentemente, os demais artigos estão com a numeração incorreta.

Além desse aspecto formal, chama atenção o conteúdo do **art. 3º e do §1º do art. 4º (numerado incorretamente em duplicidade como art. 3º),** que preveem a instituição, por ato do Executivo, de uma **Comissão Avaliadora** composta por representantes de secretarias municipais, do conselho municipal e da sociedade civil, bem como a obrigatoriedade de apresentação anual de relatório a ser publicado no site oficial da Prefeitura. Tais previsões configuram **ingerência indevida na estrutura administrativa e na organização interna da Administração Pública**, matéria que cabe exclusivamente ao Prefeito regulamentar.

Ocorre que não se admite que o Poder Legislativo imponha ao Poder Executivo a criação de órgãos colegiados, com definição de composição, atribuições específicas e obrigações administrativas, como faz o art. 3º do projeto. Além disso, **a redação do dispositivo contraria expressamente os limites traçados pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 (acima transcrito)**, que, embora reconheça a possibilidade de criação de políticas públicas por lei de iniciativa parlamentar, veda a interferência na estrutura administrativa e na atribuição dos órgãos do Executivo.

Dessa forma, resta evidente **o vício de iniciativa no art. 3º e no §1º do art. 4º do PL**, por afronta ao **princípio da separação dos Poderes** (art. 2º da Constituição Federal) e à **competência privativa do Chefe do Executivo** para dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública (art. 61, §1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal, por simetria aplicável aos Municípios).

Além disso, **o §2º do art. 4º (equivocadamente numerado em duplicidade como art. 3º) e o art. 6º do projeto de lei**, ao estabelecerem critérios específicos para regulamentação, bem como o prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamente a norma, também configuram ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições típicas do Executivo, nos termos do art. 61, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal[1]. Isso porque **não cabe ao Legislativo impor medidas que, por sua própria natureza, são de competência privativa do Executivo**. Tal situação viola o **princípio da separação dos Poderes**, que assegura a autonomia e independência de cada poder em sua respectiva esfera de atuação.

[1] *Art. 61. **Compete privativamente ao Prefeito**:*
(...)
*IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara e **expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**; (g.n.)*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Tal entendimento está consolidado pela jurisprudência **Supremo Tribunal Federal:**

> *"Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes. Definição de comportamentos configuradores de crimes de responsabilidade (CE paulista, art. 20, XVI e art. 52, §§ 1º, 2º e 3º). Usurpação da competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). Súmula Vinculante 46/STF. Atribuição de iniciativa privativa à Assembleia Legislativa para a propositura de projetos de lei em matéria de interesse da Administração Pública estadual (art. 24, § 1º, n. 4). Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. 1.* ***Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da Republica. Precedentes.*** *(...). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente. (STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)*

Diante do exposto, **à exceção do art. 3º, do §1º e do §2º do art. 4º (numerado incorretamente em duplicidade como art. 3º) e do art. 6º, os quais apresentam inconstitucionalidades**, ***nada a opor sob o aspecto legal*** do restante da proposição, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá do voto favorável da ***maioria simples*** dos membros da Câmara (art. 162 do RI)[2].

É o parecer.

Sorocaba, 4 de julho de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

[2] *Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.*

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900300035003100320003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade utilizando o identificador 390030003500310032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **04/07/2025 10:19**
Checksum: **4B349CD4B2096352BD0D232984542BDAB110584A09C76EAC76B8BC253A0B3438**

Autenticar documento em https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 390030003500310032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.