

PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO Nº: 2021/25 **PROJETO DE LEI CM Nº:** 69/2025 **AUTORIA:** Vereador Marcos da Farmácia **OBJETO:** Dispõe sobre a criação e implementação de políticas públicas voltadas à promoção da qualidade de vida, saúde, acessibilidade, cidadania ativa, segurança e educação continuada dos idosos no município de Santo André. **VETO Nº:** 69/2025 (Veto Total do Poder Executivo)

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise do Veto Total nº 69/2025, aposto pelo Poder Executivo Municipal ao Projeto de Lei CM nº 69/2025, de autoria do Vereador Marcos da Farmácia. O Projeto de Lei em questão visa estabelecer políticas públicas abrangentes para a população idosa de Santo André, abordando temas como centros de convivência, saúde, acessibilidade, segurança e educação continuada.

O parecer jurídico anterior, manifestou-se pela constitucionalidade da iniciativa parlamentar, fundamentando-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (Art. 30, I, da Constituição Federal) e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (Tema nº 917 de Repercussão Geral – RE nº 878.911), que flexibiliza o vício de iniciativa em projetos que, embora criem despesa, não tratam da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo ou do regime jurídico de servidores.

Contudo, o Poder Executivo, por meio do Autógrafo nº 45/2025, argumenta que o Projeto de Lei, embora meritório em seus objetivos sociais, padece de vício de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao detalhar e impor a forma de implementação de serviços e a criação de estruturas administrativas. O parecer jurídico referente ao Autógrafo nº 45/2025, reitera a tese da constitucionalidade da iniciativa parlamentar, citando a mesma jurisprudência, mas reconhece que a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2144748-91.2023.8.26.0000 do TJSP apontou "máculas" em leis de iniciativa parlamentar que "tolhem do Executivo a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta".

A presente Comissão de Justiça e Redação procede à reanálise da matéria, considerando os argumentos apresentados pelo Poder Executivo e a necessidade de preservar a harmonia e a independência entre os Poderes.

II. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

A política de amparo à pessoa idosa é, sem dúvida, um imperativo constitucional e social, conforme o Art. 230 da Constituição Federal, que impõe à família, à sociedade e ao Estado 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. A Lei Orgânica do Município de Santo André (LOMSA), em seu Art. 218, inciso II, também estabelece a competência municipal para zelar pela proteção ao idoso.

A questão central, no entanto, não reside na relevância da matéria, mas na **observância das regras de competência e iniciativa legislativa**, que são pilares do



princípio da separação de Poderes (Art. 2º da Constituição Federal). Embora o Legislativo Municipal possua competência para legislar sobre assuntos de interesse local (Art. 30, I, da CF e Art. 3º da LOMSA) e suplementar a legislação federal e estadual (Art. 30, II, da CF e Art. 7º da LOMSA), essa prerrogativa não se estende à organização e gestão da administração pública, que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente o Tema nº 917 (RE nº 878.911), ao afirmar que "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos", estabelece um limite claro: a criação de despesa é permitida, mas a **ingerência na estrutura e atribuição dos órgãos do Executivo não é**.

Ao analisar o Projeto de Lei CM nº 69/2025, verificamos que diversos de seus artigos, embora bem-intencionados, extrapolam a competência legislativa do Poder Legislativo, adentrando na esfera da gestão administrativa do Poder Executivo, o que configura vício de inconstitucionalidade material por invasão de competência:

1. **Art. 2º do PL 69/2025:** "Fica estabelecida a criação ou requalificação de centros de convivência municipais para idosos..."
 - **Fundamentação:** A criação ou requalificação de centros de convivência envolve decisões de gestão de infraestrutura, alocação de recursos e definição de prioridades orçamentárias e administrativas. Ao "estabelecer" tal criação, o Legislativo interfere diretamente na organização e funcionamento dos serviços públicos e na estrutura da administração.
 - **Violação:** Art. 42, inciso VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André (LOMSA), que confere ao Prefeito a iniciativa privativa de leis que disponham sobre "criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração".
2. **Art. 5º do PL 69/2025:** "Serão estabelecidas unidades de saúde geriátrica em pontos estratégicos da cidade, com profissionais capacitados e infraestrutura adaptada..."
 - **Fundamentação:** A determinação de "estabelecer unidades de saúde geriátrica em pontos estratégicos" e a especificação de "profissionais capacitados e infraestrutura adaptada" são prerrogativas do Executivo, responsável pela organização da rede de saúde e pela gestão de seus recursos humanos e materiais. A escolha dos locais e a forma de adaptação da infraestrutura são decisões técnicas e administrativas que devem ser tomadas pelo Poder Executivo.
 - **Violação:** Art. 42, inciso V, da LOMSA, que estabelece a iniciativa privativa do Prefeito para leis que disponham sobre "serviços públicos".
3. **Art. 7º do PL 69/2025:** "O atendimento domiciliar será implementado por meio de equipes de saúde da família, fisioterapeutas e cuidadores..."
 - **Fundamentação:** A imposição de "meios" e "profissionais" específicos para a implementação do atendimento domiciliar restringe a autonomia do Executivo para definir a melhor estratégia de prestação do serviço. A gestão dos serviços de saúde requer flexibilidade para se adaptar às demandas e inovações, sendo prerrogativa do Executivo a definição dos modelos de atendimento.
 - **Violação:** Art. 42, inciso V, da LOMSA.



4. **Art. 12º do PL 69/2025:** "Fica criada uma linha de disque-denúncia específica para casos de violência contra idosos..."
- **Fundamentação:** A criação de uma "linha de disque-denúncia específica" implica a criação de um novo serviço público e, consequentemente, a necessidade de alocação de recursos e pessoal. A iniciativa para a criação de serviços e órgãos da administração é privativa do Chefe do Executivo.
 - **Violação:** Art. 42, incisos V e VI, da LOMSA.
5. **Art. 13º do PL 69/2025:** "Fica estabelecida a criação de um Conselho Municipal do Idoso, com a participação direta dos idosos na elaboração de políticas públicas..."
- **Fundamentação:** A instituição de um Conselho Municipal representa a criação de um novo órgão na estrutura administrativa do Executivo. A organização administrativa e a criação de órgãos são matérias de iniciativa privativa do Prefeito. Embora a participação social seja fundamental, sua formalização e estrutura devem respeitar a competência de iniciativa do Executivo.
 - **Violação:** Art. 42, incisos III e VI, da LOMSA.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2144748-91.2023.8.26.0000 do TJSP, embora tenha validado a iniciativa parlamentar em temas sociais, ressaltou que "afrontam o princípio da separação dos Poderes" dispositivos que "tolhem do Executivo a opção pela melhor forma de implementação da política pública proposta". Os artigos do PL 69/2025 acima destacados se enquadram precisamente nessa "mácula", pois não se limitam a estabelecer o direito ou o objetivo da política, mas prescrevem a forma detalhada de sua execução, invadindo a discricionariedade administrativa do Executivo.

A manutenção do veto, neste caso, não significa um posicionamento contrário às políticas de proteção aos idosos, mas sim um reforço à observância das normas constitucionais e legais que regem a iniciativa do processo legislativo e a separação de Poderes. É fundamental que as leis municipais sejam elaboradas em conformidade com as competências de cada Poder, garantindo a segurança jurídica e a eficiência da gestão pública. O Poder Executivo, se assim o desejar, poderá apresentar um novo projeto de lei com o mesmo objetivo social, mas com a técnica legislativa adequada e respeitando sua própria prerrogativa de iniciativa.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Comissão de Justiça e Redação, por seus membros, opina pela **MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL Nº 69/2025** ao Projeto de Lei CM nº 69/2025, por considerar que a proposição, embora de relevante interesse social, padece de vício de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa do Poder Executivo Municipal, em conformidade com o Art. 42, incisos III, V e VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André, e em respeito ao princípio da separação de Poderes.

