



Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 09/2025

Autoria: Vereadora Milziane Menezes

EMENTA: “Dispõe sobre a criação do Centro Dia para Idosos no município de Monte Mor”.

O presente parecer jurídico versa sobre o Projeto de Lei nº 09/2025, de autoria parlamentar, que propõe a criação do Centro Dia para Idosos no Município de Monte Mor, com a finalidade de oferecer acolhimento e assistência diurna a idosos em situação de vulnerabilidade, por meio de serviços de proteção social especial, cuidados pessoais, atividades culturais e acompanhamento multiprofissional.

A proposta possui indiscutível relevância social, especialmente diante do cenário de envelhecimento populacional. Contudo, exige-se análise sob os prismas da constitucionalidade formal e material, especialmente quanto à competência para iniciativa legislativa, à separação dos poderes e ao impacto orçamentário.

Assim, a propositura legislativa foi encaminhada à Procuradoria Jurídica, para que, seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

É o relatório. Passo a opinar.





Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

CONSIDERAÇÃO PRELIMINAR

Primeiramente, destaco que compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente técnico jurídico, cabendo à Comissão de Justiça e Redação apreciar o aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico, conforme preceitua o artigo 55, do Regimento Interno desta Casa de Leis; e ainda, cabe à Comissão de Finanças e Orçamento emitir parecer sobre assuntos de caráter financeiro (art. 56, III, do referido diploma legal) e, ao Plenário a sua deliberação.

Portanto, este parecer é uma peça meramente opinativa, sem conteúdo decisório.

DA ANÁLISE JURÍDICA

A função típica do Poder Legislativo é a edição de leis gerais e abstratas, bem como a fiscalização, ao passo que ao Poder Executivo compete adotar as medidas que traduzam atos de gestão da coisa pública. Assim, cabe somente ao Chefe do Executivo, de acordo com seu programa de governo, eleger prioridades e decidir de que forma executará as ações governamentais pertinentes para a realização de seus objetivos.

Nos termos do art. 2º da Constituição Federal, a separação dos poderes impõe a distribuição harmônica das funções do Estado entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Ao Legislativo cabe a função normativa; ao Executivo, a função administrativa e de execução das políticas públicas.

A criação de programas sociais, como o “Centro Dia para Idosos”, não constitui apenas normatização de interesse local, mas sim ato de gestão pública, com impacto direto na estrutura organizacional, na atuação de servidores e na alocação





Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

de recursos públicos. Trata-se, pois, de medida que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, a quem cabe definir prioridades administrativas e propor políticas públicas por meio de projeto de lei.

Conforme já salientado por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração". (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

O projeto analisado cria, de forma direta, um programa governamental, estabelecendo:

- sua estrutura mínima (instalações, profissionais, refeições e atividades);
- seu público-alvo (idosos em situação de vulnerabilidade social);
- sua forma de funcionamento (acolhimento em tempo parcial ou integral).

Tais disposições envolvem decisões administrativas de alta complexidade, típicas do Poder Executivo, e cuja iniciativa para legislação é, portanto, privativa do Prefeito Municipal (princípio extraído por simetria do art. 61, §1º, II, da CF).





Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

E ainda, o projeto, embora não crie formalmente um cargo público ou diretamente uma despesa específica, pressupõe estrutura, contratação de pessoal e oferta de serviços contínuos, o que implica em obrigação de despesa pública. Contudo, deve vir a indicação de fonte de custeio, estudo de impacto orçamentário, conforme dispõe os arts. 15 a 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Assim, trata de matéria específica e técnica, que depende de estudo e planejamento, portanto, não se amolda aos temas de iniciativa parlamentar. Neste ponto, entendemos que as leis de planejamento e as que envolvam estudos técnicos são de iniciativa do Executivo, dado que é função típica deste Poder o planejamento, a organização e a gestão.

Da Observância ao Estatuto da Pessoa Idosa

O Estatuto da Pessoa Idosa (Lei Federal nº 10.741/2003) estabelece a responsabilidade do Estado em garantir políticas públicas que assegurem saúde, dignidade e inclusão social à população idosa. Contudo, não delega ao Legislativo Municipal a iniciativa para criação direta de unidades específicas de atendimento, como o Centro Dia, cuja implementação está condicionada a critérios de planejamento administrativo e viabilidade financeira, cuja análise cabe exclusivamente ao Executivo.

Veja que o Governo do Estado de São Paulo, buscando responder às prementes e novas demandas decorrentes do envelhecimento populacional, instituiu o **Programa São Paulo Amigo do Idoso**, por meio do Decreto nº 58.047, de 15/05/2012, complementado pelo Decreto nº 58.417, de 01/10/2012.

Conforme detalhado no **Guia de Orientações Técnicas** disponível no site oficial da Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (<https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/658.pdf>), a implantação de Centros Dia exige estudo de demanda, análise da rede local de





Câmara Municipal de Monte Mor

“Palácio 24 de Março”

proteção social, disponibilidade de recursos financeiros e definição de fluxos administrativos e técnicos.

Logo, a medida pretendida no projeto é um verdadeiro ato de gestão da coisa pública, sujeito, portanto, ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. Assim, não compete ao Poder Legislativo criar diretamente o Programa, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

CONCLUSÃO

Sendo assim, exara-se Parecer opinando pela IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA da tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei nº 09/2025.

A opinião desta Procuradoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Monte Mor/SP, 17 de abril de 2025.

Assinado Digitalmente Por: Kátia
Gisele de Frias Rocha
CPF: *****

Data:17.04.2025



KÁTIA GISELE DE FRIAS ROCHA
Procuradora Jurídica

