

Porto Alegre, 23 de julho de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 15.536/2025.

I. O Poder Legislativo de Rio Grande (RS) solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei nº 111/2025, de iniciativa parlamentar que institui o Programa Escuta que Protege, destinado a receber, acolher, registrar e encaminhar denúncias de violência, negligência, abandono ou quaisquer violações de direitos da pessoa idosa.

II. Análise técnica

A análise do projeto de lei nº 111/2025, que institui o Programa Escuta que Protege, deve considerar a competência legislativa municipal para criar mecanismos de proteção à pessoa idosa, especialmente no âmbito da rede de atendimento local. A Constituição Federal, em seu art. 5º, XLI, determina a punição de qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, o que fundamenta a atuação legislativa em defesa de grupos vulneráveis, como os idosos. (art. 5º, XLI da Constituição Federal)

XLI – a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

O Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003) estabelece a responsabilidade do poder público em assegurar a dignidade, o respeito e a proteção à pessoa idosa, sendo legítima a criação de programas municipais que visem o recebimento e encaminhamento de denúncias de violações de direitos. Ademais, a legislação municipal pode criar conselhos, programas e canais de denúncia, desde que respeitada a competência administrativa e a vedação à criação de obrigações para outros entes federados. (Livro - O que é ser Vereador)

propor projeto de lei sobre conselho municipal, inclusive o do idoso. Nesse caso, a indicação, contendo em anexo a minuta do projeto de lei dispondo sobre a criação do conselho municipal do idoso, acompanhada da respectiva justificativa, será o caminho para o direcionamento da matéria, sem que ela adquira qualquer inconsistência técnica.

A iniciativa parlamentar para propor programas de proteção e escuta à pessoa

idosa encontra respaldo na legislação e na jurisprudência, desde que não crie atribuições diretas para o Executivo sem previsão orçamentária ou interfira em sua organização administrativa. O projeto de iniciativa parlamentar deve limitar-se à instituição do programa e à previsão de seus objetivos, cabendo ao Executivo a regulamentação e execução das ações.

No caso concreto, entretanto, a proposição de iniciativa parlamentar adentra na seara administrativa da gestão municipal, determinando condutas ao Poder Executivo tendentes a consecução do objeto normatizado, notadamente nos arts. 3º, 5º e 6º, interferindo concretamente na atuação administrativa e na gestão de serviços públicos de competência do Executivo, configurando ingerência indevida do Legislativo na estrutura administrativa e orçamentária da gestão municipal, em afronta ao princípio da separação dos poderes e à jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

Assim, em que pese seja possível juridicamente a iniciativa parlamentar normatizando a criação de mecanismo de política pública voltado à proteção a pessoa idosa, a proposição analisada, ao avançar sobre espaço reservado a exclusiva atuação do Poder Executivo ofende ao princípio da independência dos poderes, determinando a inviabilidade jurídica da proposta legislativa.

Neste sentido é o pontual e reiterado entendimento do Poder Judiciário quando chamado a exercer controle de constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar, conforme se verifica do precedente a seguir colado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 14.724, de 16 de dezembro de 2024, de São José do Rio Preto, que dispõe sobre o "Programa Municipal de Cozinhas Solidárias", com a finalidade de promover o acesso à alimentação e à segurança alimentar e nutricional, preferencialmente, às pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social – Alegação de violação aos princípios da reserva de administração e da separação de poderes – Imposição de obrigações a setores da Administração, com a determinação de prática de atos administrativos, sem deixar espaço para escolha do administrador - Ofensa aos arts. 5º, 47, II e XIX, 144, 174, III, e 176, I, da Constituição Estadual – Precedentes do STF e deste Órgão Especial - Ação julgada procedente, com efeitos "ex tunc".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2058805-38.2025.8.26.0000; Relator (a): Álvaro Torres Júnior; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/07/2025; Data de Registro: 17/07/2025)

III. Conclusão

Diante do exposto, em que pese louvável a iniciativa, orienta-se pela inexistência de sustentação constitucional para que o vereador seja autor de lei disciplinando o tema da proposição examinada, na forma proposta, visto que se relaciona com a seara eminentemente administrativa da gestão pública, assunto da competência privativa do Prefeito.

Nada obstante, face a relevância da matéria, em que pese não possa o vereador atuar como legislador autor da proposição, pode ele exercer outra atribuição na qual também está constitucionalmente investido, atuando como mediador do encaminhamento do tema junto ao Poder Executivo, mediante a proposição de indicação a ser enviada ao Prefeito, observadas as disposições regimentais de regência.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "E. Paim", is written over the printed name.

EVERTON M. PAIM

Advogado, OAB/RS nº 31.446

Consultor/Revisor do IGAM