CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 82/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Janaína Paschoal, que dispõe sobre o "Programa dos Cuidadores Públicos", pessoas residentes nas áreas periféricas da Capital, capacitadas e remuneradas pelo Poder Público, para cuidar de idosos também residentes na periferia da Cidade.

Dispõe o projeto que a Municipalidade capacitará pessoas residentes nas áreas periféricas da Capital e as remunerará para desempenhar a atividade de cuidadores públicos em locais próximos ao de sua residência.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

O projeto encontra respaldo na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local prevista no art. 30, I, da Constituição Federal e no art. 13, I, da Lei Orgânica do Município.

Pelo prisma formal, o projeto ampara-se no art. 37, caput, da Lei Orgânica da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto, cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa.

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde justamente se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

> "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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Esse entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018).

Outrossim, não se pode deixar de consignar que as ações de amparo à população vulnerável encontram fundamento em nossa Constituição Federal, pois, em última análise, tutela a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho, a promoção do bem comum e a solidariedade, valores retratados como fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, *verbis*:

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
>
> ...
>
> III - a dignidade da pessoa humana;
>
> IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
>
> ...
>
> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
>
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
>
> ...
>
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Também é sólida a disciplina prevista na Lei Orgânica do Município para amparar os mais vulneráveis:

> Art. 221 - A assistência social, política de seguridade social, que afiança **proteção social como direito de cidadania** de acordo com os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, regulamentados pela Lei Federal 8.742/93, **deve ser garantida pelo município cabendo-lhe**:
>
> ...
>
> II - garantir políticas de proteção social não contributivas através de benefícios, serviços, programas e projetos que **assegurem a todos os cidadãos mínimos de cidadania, além dos obtidos pela via do trabalho**, mantendo sistema de vigilância das exclusões sociais e dos riscos sociais

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> de **pessoas e segmentos fragilizados e sem acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade;**

Releva notar ainda que a proposta se coaduna com o dever do Poder Público de proteção dos idosos, sujeitos a quem se determina seja dada proteção especial.

Especificamente sobre os idosos, a Constituição Federal, em seu art. 230, expressamente dispõe acerca do dever do Estado, da família e da sociedade de colaborarem para o amparo desses sujeitos especiais, nos seguintes termos:

> 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.

No mesmo sentido, a nossa Lei Orgânica, em seu art. 225, prevê a proteção da dignidade e do bem-estar dos idosos, estabelecendo como dever do Município assegurar a integração dos idosos na comunidade:

> Art. 225. O Município procurará assegurar a integração dos idosos na comunidade, defendendo sua dignidade e seu bem-estar, na forma da lei (...)"

Podemos citar, ainda, na esfera federal, o Estatuto do Idoso – Lei Federal nº 10.741/03, que também é preciso quanto ao dever de proteção aos idosos.

E, no âmbito municipal, podemos citar a Lei Municipal nº 13.834/04, que institui a Política Municipal do Idoso, e que, por meio de seu art. 4º, fixou dentre seus princípios a dignidade e o bem-estar social dos idosos, bem como a promoção da autonomia participação do idoso na sociedade. *In verbis*:

> Art. 4º São princípios da Política Municipal do <u>Idoso</u>:
>
> I – cooperação da sociedade, da família e do Município na promoção da autonomia, integração e participação do idoso na sociedade;
>
> (...)
>
> II - direito à vida, à cidadania, à dignidade e ao bem-estar social;

Oportuno consignar as ponderações do STF acerca da tutela da dignidade do idoso:

> Como se sabe, a dignidade da pessoa humana foi elevada pela Magna Carta de 1988 à condição de princípio fundamental da República. Assume, de consequência, o papel de inspirador não só do legislador ordinário, como também do aplicador do Direito, que nunca deve perder

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

de vista seus parâmetros, sob pena de desrespeitar o próprio Ordenamento Jurídico que legitima sua atuação.

Especialmente quanto à dignidade do idoso, a Constituição-Cidadã impõe sua defesa à família, à sociedade e ao Estado (art. 230), diretrizes essas que devem repercutir na legislação ordinária, tal como ocorreu com o recém criado Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, especialmente os arts. 3º e 10 §3º) (HC 83.358/SP).

Resta demonstrado, portanto, que o projeto está em sintonia com o ordenamento jurídico.

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI 082/25.

Dispõe sobre o Programa dos Cuidadores Públicos, pessoas residentes nas áreas periféricas da Capital, capacitadas e remuneradas pelo Poder Público, para cuidar de idosos também residentes na periferia da Cidade.

A Câmara Municipal de São Paulo **DECRETA**:

Art. 1º. Fica a Municipalidade autorizada a capacitar pessoas residentes nas áreas periféricas da Capital, remunerando-as para desempenhar a atividade de cuidadores públicos em locais próximos ao de sua residência.

Parágrafo Único. Além do local de residência, a distribuição dos serviços dos cuidadores públicos dependerá de critérios socioeconômicos e de necessidade, em decorrência de incapacidade física e/ou mental do tomador do serviço, bem como da ausência de parentes com disponibilidade para desempenhar as tarefas de cuidado.

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 2º. Os cuidadores públicos serão destinados, preferencialmente, aos cuidados de idosos que residam sozinhos, sem assistência de parentes, e que não tenham condições de contratar cuidadores com seus próprios recursos.

Parágrafo Único. Não havendo idosos na situação do *caput*, os cuidadores públicos poderão ser destinados aos cuidados de idosos que residam com parentes impossibilitados de exercer o papel de cuidadores, em razão de atividades profissionais e/ou educacionais.

Art. 3º. Os cuidadores públicos serão destinados, preferencialmente, aos cuidados de idosos incapacitados para desempenhar suas atividades básicas, como alimentação, higiene, locomoção, seja por deficiência física, seja por deficiência mental, com destaque para as várias formas de demência.

Parágrafo Único. Não havendo idosos na situação do *caput*, os cuidadores públicos poderão ser destinados aos cuidados de idosos que necessitem de auxílio para desempenhar suas atividades básicas, como alimentação, higiene e locomoção, seja por deficiência física, seja por deficiência mental, com destaque para as várias formas de demência.

Art. 4º. Observadas as condições dos Artigos 2º. e 3º., fará jus aos serviços de um cuidador público a família que não obtiver renda per capita superior a 01 (um) salário mínimo nacional.

§ 1º. Para o cálculo da renda familiar, serão considerados os rendimentos dos filhos que não residem com o idoso beneficiário.

§ 2º. O fato de receber o benefício de prestação continuada (BPC) não afasta a possibilidade de o idoso, que preencha os requisitos desta lei, contar com os serviços de um cuidador público.

Art. 5º. O Programa de Cuidadores de Idosos poderá integrar o Programa Operação Trabalho (POT) da Prefeitura de São Paulo e a capacitação poderá ser ministrada pela Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura.

Art. 6º. A capacitação e exercício da função de cuidador público não poderão ser impostos, dependendo de inscrição prévia e voluntária ao programa.

Art. 7º. A recepção dos serviços de um cuidador público não poderá ser imposta, dependendo de inscrição prévia e voluntária ao programa.

Parágrafo único. O idoso ou sua família, na impossibilidade deste opinar, poderão indicar se preferem um profissional feminino ou masculino.

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Art. 8º. A função de cuidador público não implicará a perda de benefícios sociais.

Art. 9º. As despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

Art. 10. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa em

Matéria RELCOM 1692/2025. Documento assinado digitalmente por THAMMY BRITO DE MIRANDA E SILVA em 27/08/2025. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=660715.