



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 328/2026

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Nobre Vereador Isac Félix, que visa autorizar o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal de Atendimento Especializado à Pessoa Idosa Neurodivergente no âmbito do Município de São Paulo.

A Justificativa esclarece que “A neurodivergência ainda é frequentemente associada apenas à infância ou à juventude, o que contribui para a invisibilidade de muitas pessoas idosas que convivem, ao longo de toda a vida, com características relacionadas ao Transtorno do Espectro Autista, TDAH, transtornos de aprendizagem, alterações sensoriais, dificuldades de comunicação, processamento cognitivo diverso e outras condições correlatas”.

Sob o ponto de vista jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, nos termos do Substitutivo ao final sugerido.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, *caput*, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Segundo Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed. atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes



orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

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. 27/01/2021).

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 – esta reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou, ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabelecer disciplina sobre determinada matéria já inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

A propositura encontra fundamento na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, inciso I da Constituição Federal, dispositivo com idêntica redação no art. 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Quanto ao aspecto de fundo, a propositura, além de revestir-se de inegável interesse local – atraindo, conseqüentemente, a competência municipal prevista no art. 30, inciso I, da Constituição Federal – fundamenta-se na proteção e integração da pessoa idosa e com deficiência, competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 23, inciso II, da Carta Magna.

Nesse aspecto, cumpre observar os ditames do art. 226 da Lei Orgânica:



“Art. 226. O Município buscará garantir à pessoa deficiente sua inserção na vida social e econômica, através de programas que visem o desenvolvimento de suas potencialidades, em especial:

- I - a assistência, desde o nascimento, através da estimulação precoce, da educação gratuita e especializada, inclusive profissionalizante, sem limite de idade;
- II - o acesso a equipamentos, serviços e programas culturais, educacionais, esportivos e recreativos;
- III - a assistência médica especializada, bem como o direito à prevenção, habilitação e reabilitação, através de métodos e equipamentos necessários;
- IV - a formação de recursos humanos especializados no tratamento e assistência das pessoas com deficiência; *(Alterado pela Emenda 29/07)*
- V - o direito à informação e à comunicação, considerando-se as adaptações necessárias.”

Por outro lado, o projeto encontra amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que admite a instituição de programas e o estabelecimento de normas programáticas voltadas à execução de políticas públicas por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo, desde que não interfiram na organização administrativa:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE EFETUADO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. LEI 9.956/2023, DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICA PÚBLICA. DISPONIBILIZAÇÃO DE ABSORVENTES NAS UNIDADES DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. ÂMBITO DE ATUAÇÃO REGULAR DO PODER LEGISLATIVO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONFORMIDADE. 1. Na origem trata-se de ADI ajuizada pelo Prefeito do Município de Piracicaba em face da Lei Municipal 9.956/2023, “que dispõe sobre programa de fornecimento gratuito de absorventes higiênicos nas unidades de saúde do Município de Piracicaba e dá outras providências”. 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou parcialmente procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º supracitado por ofensa à reserva da Administração. 3. Os órgãos citados no dispositivo declarado inconstitucional pelo



TJSP (Unidades Básicas de Saúde -UBS, postos do Programa de Saúde da Família - PSF, Centro de Referência em Atenção Básica CRAB e nos Centros de Referência e Assistência Social CRAS) já são estruturados para os cuidados com a saúde da população. 4. A norma da lei municipal apenas direcionou o fornecimento dos absorventes para unidades preexistentes, nas quais se realizam serviços análogos. Não se promoveu qualquer alteração no organograma da Administração Pública local, na forma vedada pelo Tema 917 da repercussão geral. 5. O aproveitamento de estruturas já criadas, nas quais se agregará a distribuição de absorventes para pessoas pobres, atende ao postulado da eficiência na atividade administrativa, merecendo encômios. 6. Agravo Interno e Recurso Extraordinário providos para reconhecer a constitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.956/2023 do Município de Piracicaba."

(STF - RE: 1497273 SP, Relator: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 23/09/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 08-10-2024 PUBLIC 09-10-2024)

Sobre o projeto em estudo, importante notar que já há no Município de São Paulo o Centro TEA Marina Magro, criado pela Lei nº 18.214, de 2024, que é o primeiro equipamento público da América Latina voltado ao desenvolvimento, autonomia e inclusão das pessoas com TEA (https://prefeitura.sp.gov.br/web/pessoa_com_deficiencia/w/centro-tea-completa-seis-meses-transformando-a-vida-de-pessoas-com-espectro-autista).

Ou seja, a proposta não incide em vício de iniciativa na medida em que não cogita da criação de novo serviço público. Ao contrário, apenas institui regras gerais de atenção voltada à população idosa que apresente sinais de TEA, a quem o Estado deve tratar com a devida prioridade, nos termos do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146, 6 de julho de 2015).

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do seguinte **Substitutivo**, que visa adequar a redação do projeto à técnica legislativa, bem como eliminar dispositivos que, em violação ao princípio da separação dos Poderes, pretendiam tratar de questões da alçada privativa do Poder Executivo, tais como a capacitação de



servidores e a definição de atos concretos de gestão administrativa (celebração de parcerias, por exemplo), a definição de prazo para regulamentação da lei e a imposição de outras obrigações ao Executivo.

Ademais, retirou-se a autorização contida no art. 1º, uma vez que se trata de projeto programático, que norteia a política pública.

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.

**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 328/2026**

*Institui o Programa Municipal de Atendimento
Especializado à Pessoa Idosa Neurodivergente no
âmbito do Município de São Paulo.*

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Atendimento Especializado à Pessoa Idosa Neurodivergente, destinado ao acolhimento, cuidado, inclusão, proteção, acompanhamento e promoção da qualidade de vida da pessoa idosa neurodivergente.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se pessoa idosa neurodivergente aquela com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos que apresente desenvolvimento neurológico diverso do padrão considerado típico, incluindo, entre outras condições, Transtorno do Espectro Autista — TEA, Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade — TDAH, dislexia, dispraxia, transtornos de aprendizagem, transtornos do processamento sensorial, altas habilidades/superdotação e demais condições correlatas, diagnosticadas ou identificadas ao longo da vida.



Parágrafo único. A ausência de diagnóstico conclusivo não impedirá o acolhimento, a escuta qualificada, a orientação familiar ou o encaminhamento da pessoa idosa para avaliação adequada, nos termos da regulamentação.

Art. 3º O Programa de que trata esta Lei tem como objetivos:

I — promover atendimento humanizado, inclusivo e especializado à pessoa idosa neurodivergente;

II — contribuir para a identificação de necessidades específicas relacionadas ao neurodesenvolvimento, à comunicação, à cognição, à sensibilidade sensorial, à autonomia e à convivência social;

III — assegurar atenção adequada às particularidades da pessoa idosa neurodivergente nos serviços, equipamentos, programas e entidades conveniadas ao Município;

IV — prevenir situações de isolamento social, negligência, discriminação, abandono, violência e agravamento de vulnerabilidades;

V — apoiar familiares, responsáveis e cuidadores no cuidado cotidiano da pessoa idosa neurodivergente;

VI — estimular a autonomia, a participação social, a convivência comunitária e o envelhecimento digno;

VII — promover a articulação entre as áreas de saúde, assistência social, direitos humanos, educação permanente, cultura, esporte e lazer.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,