



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



PROJETO DE LEI Nº 126 /2025

EMENTA: “Cria o Programa ‘Terceira Idade em Atividade’ Destinado a Incentivar a Inserção e a Manutenção de Idosos no Mercado de Trabalho no Município de Rio das Ostras/RJ.”

Autoria: Raphael Nogueira Ulrick Mendes – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, a seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Institui, no âmbito do Município de Rio das Ostras/RJ, o programa “Terceira Idade em Atividade” com o objetivo de promover a inserção e a permanência de idosos, com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, no mercado de trabalho.

Art. 2º. – O programa "Terceira Idade em Atividade" terá as seguintes diretrizes:

I - estimular a participação de empresas públicas e privadas na contratação de idosos, por meio da oferta de incentivos fiscais e benefícios específicos;

II - promover a capacitação e a qualificação profissional dos idosos, por meio da realização de cursos, oficinas e palestras, visando atualizar seus conhecimentos e habilidades;

III - estabelecer parcerias com instituições de ensino, associações e organizações da sociedade civil para a oferta de cursos e atividades voltados para os idosos, com foco em suas áreas de interesse e aptidões;

IV - criar um banco de dados de idosos interessados em trabalhar, com informações sobre suas experiências profissionais, habilidades e disponibilidade de horário;

V - realizar campanhas de sensibilização e conscientização sobre a importância da valorização e da inclusão dos idosos no mercado de trabalho, combatendo o preconceito e a discriminação etária;

VI - promover a intergeracionalidade e a troca de experiências entre os idosos e os demais membros da sociedade, por meio de atividades culturais, esportivas e de lazer.

Art. 3º. – As empresas que contratarem idosos por intermédio do programa “Terceira Idade em Atividade” poderão usufruir dos seguintes benefícios:



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



I - isenção de determinados tributos municipais, conforme estabelecido na legislação específica;

II - reconhecimento e divulgação das empresas participantes, por meio da concessão de selo de responsabilidade social.

Art. 4º. – Para a efetivação do programa "Terceira Idade em Atividade", serão destinados recursos orçamentários próprios, observadas as disponibilidades financeiras do Município de Rio das Ostras/RJ.

Art. 5º. – O Poder Público poderá regulamentar a presente Lei naquilo que couber e no que entender necessário.

Art. 6º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



JUSTIFICATIVA

O envelhecimento populacional é um fenômeno global e irreversível, sendo um dos maiores desafios enfrentados pelas sociedades contemporâneas. No Brasil, essa realidade não é diferente, e o Município de Rio das Ostras/RJ não está imune a essa tendência demográfica. Diante desse contexto, fundamental que políticas públicas sejam implementadas para garantir a inclusão e o bem-estar dos idosos, considerando suas habilidades, potencialidades e necessidades.

A inserção e a manutenção de idosos no mercado de trabalho são elementos essenciais para assegurar sua participação ativa na sociedade, promovendo a autonomia, a dignidade e a qualidade de vida. Ainda assim, é comum que os idosos enfrentem dificuldades para encontrar oportunidades de emprego e sejam vítimas de preconceito e discriminação baseados na idade. Isso acarreta uma série de consequências negativas, como o aumento da vulnerabilidade social, a redução da renda familiar e a diminuição da autoestima e da saúde mental dos idosos.

O programa "Terceira Idade em Atividade" surge como uma resposta concreta e efetiva a essa problemática, visando criar um ambiente favorável à inclusão e à permanência dos idosos no mercado de trabalho. Através desse programa serão estabelecidos mecanismos de incentivo para as empresas públicas e privadas para que contratem idosos, como, por exemplo, benefícios fiscais e linhas de crédito com juros subsidiados. Essas medidas estimularão a criação de novas vagas de emprego e proporcionarão condições favoráveis para a contratação de idosos, valorizando sua experiência e conhecimento.

Além disso, o programa busca promover a capacitação e a qualificação dos idosos, por meio da realização de cursos, oficinas e palestras. Dessa forma, eles poderão atualizar seus conhecimentos e adquirir novas habilidades, tornando-se mais competitivos no mercado de trabalho. Parcerias com instituições de ensino, associações e organizações da sociedade civil serão estabelecidas para oferecer atividades específicas voltadas para os idosos, considerando suas áreas de interesse e aptidões.

É importante ressaltar que o programa "Terceira Idade em Atividade" não se limita apenas à inserção laboral dos idosos, mas também tem como objetivo promover a intergeracionalidade e a troca de experiências entre os idosos e os demais membros da sociedade. Por meio de atividades culturais, esportivas e de lazer, busca-se fortalecer os laços entre as diferentes gerações, combatendo estereótipos negativos e valorizando a contribuição dos idosos para a comunidade.

Para que o programa seja implementado de forma efetiva, serão destinados recursos orçamentários próprios, respeitando as disponibilidades financeiras do Município de Rio das Ostras/RJ. É fundamental que o Poder Público atue de maneira proativa e engajada na promoção da inclusão dos idosos, reconhecendo sua importância e contribuição para a sociedade.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Feitos os esclarecimentos sobre a importância da proposição no que diz respeito ao seu conteúdo material propriamente dito é preciso tecer agora alguns breves comentários a respeito do preenchimento dos requisitos legais e de sua constitucionalidade para que haja a regular tramitação da matéria na Casa Legislativa.

Pois bem. Primeiro, no que se refere à competência no âmbito federativo, não há dúvidas de que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local nos termos do artigo 30, I e II, da Carta Magna, até de forma supletiva ou concorrente.

É possível então ao Município, no exercício da competência estatuída no art. 30, I e II, da Carta Magna, expedir normas que nos exatos termos da Minuta do Projeto de Lei que “Cria o Programa Terceira Idade em Atividade” destinado a incentivar a inserção e a manutenção de idosos no mercado de trabalho.

As normas que se pretende introduzir pela presente proposição possuem a natureza jurídica de lei asseguradora de direito fundamental, constituindo-se em desdobramento normativo no plano local de disposição principiológicas imposta a todos os entes federados por força do art. 1º, III, da Constituição da República, a qual irradia sua axiologia para todo o ordenamento jurídico pátrio.

Desta feita, a competência legislativa é suplementar ao art. 196 c/c art. 230 da Carta Magna e também à Lei Federal 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), razão pela qual é indubitável a competência legiferante dos entes públicos municipais para tratarem da matéria.

De outra parte, a proposição não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Realmente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Tem-se, assim, que o presente Projeto de Lei não padece de vício de origem formal, haja vista não se enquadrar nas hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição Cidadã, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesse sentido: *“As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a*



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.” (ADI N° 3.394, Min. (a) Rel. (a) EROS GRAU, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008).

Simple leitura do art. 112, §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é o suficiente para esclarecer que a matéria ora tratada não se encontra no rol exaustivo e não ampliável das matérias legislativas que se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 14, I, m) e o) e XV, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas às matérias de políticas públicas:

“Art. 14 - **Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município,** especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

m) à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal;

(...)

o) às políticas públicas do Município;” (grifou-se).

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo, inexistindo usurpação de competência da União Federal.

Logo, não há qualquer vício de iniciativa na proposição na medida em que não trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.

No aspecto da constitucionalidade material, observa-se que a proposição possui o objetivo de efetivar o comando constitucional do art. 196 da Carta Magna, que consiste na promoção, pelo Estado, da saúde e da participação na comunidade como direitos universais garantidos pela Constituição da República.

Salienta-se que o texto constitucional não deixa de considerar a categoria dos idosos quando nos remete aos direitos fundamentais, inclusive quanto ao resguardo das garantias, posto que no artigo 230 da Constituição da República refere que “**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**”.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Corolário desse direito fundamental é a previsão contida no art. 3º da Lei Federal nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) que se transcreve abaixo:

“Art. 3º. **É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito** à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, **ao trabalho**, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária

§ 1º. A garantia de prioridade compreende:

I - atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;

II - preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

III - destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

IV - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;

V - priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;

VI - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;

VIII - garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais;

IX - prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda.”. (grifou-se).

Verifica-se, ainda, que o Poder 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 – 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.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja 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):

“Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Vale destacar que a proposição possui a finalidade proteção aos idosos, como é dever do Estado, e possui conteúdo idêntico ao da Lei nº 3.895/2023 do Município de Cabo Frio/RJ, ou seja, seu objeto já foi alvo de análise de constitucionalidade e juridicidade pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo daquele ente federado, reforçando a ideia de que é legal sob todos os prismas e enfoques cabíveis.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Carta Magna e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmutando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador