



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

PARECER JURÍDICO Nº 166/2019

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 085/2019, QUE DISPÕE SOBRE O DIREITO DE ATENDIMENTO PREFERENCIAL NOS ESTABELECIMENTOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNOS DO ESPECTRO DO AUTISMO – TEA, E SEUS RESPONSÁVEIS, E ORIENTA OS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS NO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS A INSERIREM NAS PLACAS DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO O SÍMBOLO MUNDIAL DO AUTISMO.

I) RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de emissão de Parecer Prévio, previsto no §1º, do art. 241 do Regimento Interno, o Projeto de Lei nº 085/2019, de autoria do Vereador José das Dores Couto, que dispõe sobre o direito de atendimento preferencial nos estabelecimentos às pessoas com transtornos do espectro do autismo – TEA, e seus responsáveis, e orienta os estabelecimentos públicos e privados no município de Parauapebas a inserirem nas placas de atendimento prioritário o símbolo mundial do autismo.

O Projeto encontra-se devidamente acompanhado de justificativa.

É o relatório.





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

II- FUNDAMENTAÇÃO

No procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares:

- 1) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios;
- 2) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à *iniciativa para proposição* prevista pela ordem jurídico constitucional;
- 3) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por *regras* ou *princípios* constitucionais

O objeto de que trata o projeto de Lei 085/2019, na opinião dessa Procuradoria, se enquadra perfeitamente nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios no âmbito do inciso II, do art. 23, c/c os incisos I e II, do art. 30, todos da CF/88.

O inciso II, do art. 23, da CF/88, impõe a todos os entes federados, como competência material/administrativa comum, dentre outros: *cuidar da saúde e assistência pública*, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Tais leis seriam de iniciativa comum aos Poderes Executivo e Legislativo, mesmo quando, de modo genérico e abstrato, prevejam mecanismos que imponham sanção aos que desobedecerem ao seu comando.

Isto porque, a fiscalização acerca da observância da ordem jurídica vigente é função típica do Poder Executivo, de modo que, o fato de uma determinada norma oriunda do Legislativo prever sanção para a sua desobediência e, portan



Assinatura



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

to, requerer que o Executivo a fiscalize, não implica em criação de obrigação anômala por parte do Legislativo.

Como se sabe, a imposição ao ente federado de uma obrigação material/administrativa implica não apenas na obrigação de aplicar-se a legislação dos entes de maior amplitude federativa no âmbito territorial dos entes de menor amplitude (União/Estados e DF/Municípios), mas também a possibilidade de suplementar a legislação dos entes mais amplos naquilo que é peculiar ao interesse das esferas mais restritas, podendo estas inclusive inovar na ordem jurídica em matérias cuja natureza se reconheça a legitimidade de manifestação de interesse local, como é o caso dos municípios (incisos I e II do art. 30, da CF/88).

A definição do que seja efetivamente matéria de interesse local, pertinente aos Municípios, nos termos do inciso I do art. 30 da CF/88, há muito martiriza a doutrina e a jurisprudência. Inúmeras foram às ações diretas de inconstitucionalidade, analisadas pelo STF, em que se discutiu a extensão e profundidade dessa questão.

Dentre tais manifestações, uma das que se julga mais ilustrativas e esclarecedoras, sobre o atual entendimento da Corte sobre esse assunto, foi tratada no AG. REG. Em AGRAVO DE INSTRUMENTO 429.070- 3/RS, relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, que em matéria similar à que ora se analisa assim se posicionou:

Alega-se violação aos artigos 30, I e II, 48, XIII e 192, IV, da Carta Magna.

Esta Corte, em caso idêntico ao destes autos, ao julgar o RE 240.406, 2a, Re. Carlos Velloso, DJ 27.02.04 decidiu: I - Competência municipal para legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência em tais edificações, de certos componentes. Numa outra perspectiva, exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados ao atendimento do público, para segurança das pessoas. C.F., art. 30, I, 11 - R.E conhecido, em parte, mas improvido. Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido. Assim, nego seguimento ao agravo (art. 557, caput, do CPC).



[Assinaturas manuscritas]



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

O entendimento acima transcrito do STF relativizou os termos da compreensão pregressa no tocante à competência municipal em relação ao conteúdo jurídico do que seja interesse local em dois pontos importantes: I) admite a competência municipal para legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município, estabelecendo em tais edificações exigências acerca de certos componentes, que passam a ser obrigatórios para todos que a partir daquela data solicitarem licença para edificar; II) admite-se que lei municipal estabeleça exigência de equipamentos de segurança em imóveis destinados ao atendimento do público - para a segurança das pessoas ali presentes.

E dentro desse aspecto referente à segurança, aliado à disposição expressa do inciso II, do art. 23, da CF/88, volta a afirmar essa Procuradoria, estaria também abrangida a regulação de aspectos sensíveis referentes à prioridade de pessoas portadoras de necessidades especiais, dentre os quais, *se destacam que têm Espectro do Autismo – TEA, como previsto no Projeto em comento.*

Com base em tal entendimento, e transpondo-o para a análise dos termos do projeto de Lei 085/2019, é possível ao Município, no exercício da competência estatuída no inciso I, do art. 30, da CF/88, expedir normas tratando de requisitos referentes ao atendimento preferencial de pessoas portadoras de necessidades especiais no âmbito do município.

Na opinião dessa Procuradoria, as normas que se pretende introduzir pela presente propositura possuem a natureza jurídica de *lei asseguradora de direito fundamental*, constituindo-se em desdobramento normativo no plano local de disposição principiológica imposta a todos os entes federados por força do inciso III, do art. 1º, da CF/88/:





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

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;

Ao longo de décadas, predominou entre os operadores do direito a ideia segundo a qual a legitimidade para a iniciativa legislativa de matéria referente à instituição de direitos, por muitas vezes implicarem em algum dispêndio orçamentário, era prerrogativa do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, a partir do regime instituído pela Constituição Federal de 1988, marcado pela prevalência dos direitos fundamentais, especialmente no que diz respeito à centralidade do princípio da legalidade, notadamente em sua nova dicção constitucional, estatuída no inciso II do art. 5º da CF/88, bem como, por indispensável consideração ao princípio democrático previsto no parágrafo único do art. 1º, deduz-se que a legitimidade para iniciar o processo legislativo em matéria atinente à concretização de direito fundamental é comum aos Poderes Executivo e Legislativo.

E isso até por exclusão, visto não constar a matéria dentre aquelas reservadas ao Chefe do Executivo pelos art. 84 e incisos; art. 61, § 1º, incisos e alíneas; bem como, o art. 165 e incisos, todos da CF/88.

Inclusive no âmbito do Município de Parauapebas, visto que, a própria Lei Orgânica local, em seu art. 53, ao tratar das matérias cuja iniciativa para a proposição de leis é de competência privativa do Prefeito, listou:

Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;
- III - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;
- IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;





PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

V - organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, de 26 de abril de 2016)

VI - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais;

VII - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Como se percebe não se encontra entre as matérias elencadas nesse dispositivo, nenhuma referência que se possa interpretar como atribuidora de competência privativa ao prefeito para iniciar processo legislativo cuja matéria diz respeito à especificação no plano local de direito fundamental previsto na Constituição Federal, em seu sentido geral, ou referente à de atendimento preferencial. Nada nesse item que impeça o projeto de prosperar.

Reconhece essa Procuradoria que o projeto de Lei 085/2019, em seus aspectos substanciais, não viola regra ou princípio previsto na CF/88, ou mesmo disposição expressa presente em Lei de vinculação nacional por meio da qual se institua política pública de observância obrigatória para os demais entes federados. Muito pelo contrário, ao menos parcialmente, a presente propositura, no entendimento dessa Procuradoria, contribui de modo significativo para o adensamento de disposições constitucionais voltadas para a tutela da acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, qual seja, os que têm o Espectro do Autismo – TEA.

É crescente o movimento no ordenamento pátrio com vistas à proteção dos indivíduos considerados hipossuficientes, especialmente no tocante a pessoas com diagnóstico de autismo. Tanto que, fora aprovado a Lei nº 12.764, que institui a "Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista", onde os mesmos passaram a serem considerados "pessoas com deficiência para todos os efeitos legais", merecedoras do direito de integrarem as filas preferenciais.



Assinatura



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

Cabe ressaltar ainda, que o projeto de lei em análise, não fere o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, uma vez que, dispõe de maneira abstrata e geral sobre a matéria, o que corresponde ao exercício da função legislativa, e não executivo. Esta diferença entre as funções da Câmara Municipal e do Executivo foi muito bem delimitado por HELY LOPES MEIRELLES:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê 'in genere', o Executivo 'in specie', a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental (...) Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § I, c/c 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a 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; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.¹

Em face dos argumentos acima, conclui pela pertinência da proposta de lei em seus aspectos essenciais.

¹ Hely Lopes Meirelles, **Direito Municipal Brasileiro**, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576.



[Assinaturas manuscritas]



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 84/2019

III) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que atendidos os aspectos da constitucionalidade ,e da legalidade, **entende, conclui e opina pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 085/2019**, de autoria do Poder Legislativo, pelos argumentos apontados no decorrer deste Parecer.

É o parecer, s.m.j. da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 17 de Outubro de 2019.

Cícero Barros

Procurador

Mat. 0562323

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Dr. Celso Valério N. Pereira
Procurador Geral Legislativo
Port. 072/2019

