



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 35/2023

Projeto de lei de iniciativa parlamentar que:
“Obriga os estabelecimentos públicos e privados localizados no município de Laranjal Paulista a inserirem, nas placas de atendimento prioritário, o símbolo mundial do Autismo, bem como, nas placas indicativas de vagas preferenciais em estacionamentos e garagens.”
Inconstitucionalidade.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei nº 58/2022, de autoria parlamentar, que “Obriga os estabelecimentos públicos e privados localizados no município de Laranjal Paulista a inserirem, nas placas de atendimento prioritário, o símbolo mundial do Autismo, bem como, nas placas indicativas de vagas preferenciais em estacionamentos e garagens.” É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Do interesse local

A Lei Orgânica do nosso Município, assim dispõe:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...) *grifo nosso.*

Como se vê, o projeto de lei segue o preceito constitucional vigente, por tratar-se de matéria de interesse local.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da iniciativa legislativa

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos.

O parágrafo 1º do artigo 40 da LOM diz quais assuntos são de iniciativa reservada do Prefeito:

Art. 40. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.

§1º É de competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que:

- I – criem cargos, funções ou empregos públicos, e aumentem vencimentos ou vantagens dos empregados/servidores do Poder Executivo;
- II – **disponham sobre a organização administrativa do Município, ressalvada as atribuições dos demais Poderes Constitucionais.**

O rol de competências privativas do Governador do Estado e, por simetria, do Prefeito Municipal, vem previsto no artigo 24, parágrafo 2º, c.c., artigo 47, da Constituição Estadual, de modo que o projeto de lei aqui posto sob análise somente pode ser deflagrado por iniciativa do Executivo.

Nota-se, portanto, que a iniciativa para esse tipo de projeto de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Com a finalidade de dirimir eventuais dúvidas da Comissão em relação ao posicionamento desta Procuradoria Legislativa que já caminhava no sentido em que veio a conclusão do instituto, entendemos por bem enviar pedido de parecer técnico ao IBAM para avaliação da proposição, que dentre outras observações destacou:



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

“...Por conseguinte, o direito das pessoas com autismo ao atendimento preferencial em estabelecimentos públicos e privados já existe e está sinalizado conjuntamente com os deficientes, condição a que são considerados.

Em que pese alguns municípios, a exemplo do Município do Rio de Janeiro, tenham editado leis em igual sentido, entendemos que, uma vez que o atendimento prioritário em estabelecimentos públicos e privados com a devida sinalização decorre da conjugação das Leis n.º 10.048/2000 e 12.764/2012 com o Decreto n.º 5.296/2004, compete à municipalidade de forma prioritária zelar pela efetividade deste direito, sendo despicienda legislação neste sentido. Assim, perfeitamente factível ao Legislativo local, no exercício do seu poder-dever de fiscalização, perquirir junto ao Executivo as medidas que estão sendo tomadas para sanar a omissão no cumprimento de tais determinações.

Em prosseguimento, no que tange a sinalização das placas de estacionamento, a Lei n.º 10.098/2000 fixa normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação, dispondo que:

"Art. 7º. Em todas as áreas de estacionamento de veículos, localizadas em vias ou em espaços públicos, deverão ser reservadas vagas próximas dos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção.

Parágrafo único. As vagas a que se refere o caput deste artigo deverão ser em número equivalente a dois por cento do total, garantida, no mínimo, uma vaga, devidamente sinalizada e com as especificações técnicas de desenho e traçado de acordo com as normas técnicas vigentes".

Assim, apesar de se reconhecer competência para o Município legislar sobre todos os assuntos de interesse local (art. 30, I, da CRFB/88), **as normas nesse sentido têm que ter caráter eminentemente local, relacionadas com o seu peculiar interesse. Caso o interesse seja regional ou nacional não há possibilidade de o Município legislar.**



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Como transcrito acima, **as medidas almejadas já fazem parte de uma política nacional de acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.** Nesse sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da lei municipal 6.592 de 12 de agosto de 2019 do Município de Sertãozinho que dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos privados, agências bancárias e órgãos públicos a dar preferência no atendimento, não retendo em filas, pessoas portadoras do transtorno do espectro autista (TEA) alegando vício de iniciativa e descompasso da harmonia entre os poderes, pois já existe lei federal que disciplina a matéria e somente a União detém competência para legislar sobre o assunto, além disso **não há lacuna na lei federal que possa ser suplementada pela legislação local**, configurada violação ao disposto no art. 24, XIV, da Constituição Federal e que a lei impugnada define o transtorno do espectro autista com considerações dissociadas das definidas na lei federal. Cabimento. **Violação ao princípio do pacto federativo.** Nos termos do art. 24, XIV, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. **Existência de lei federal e estadual que regulam a matéria, sem que exista lacuna ou interesse exclusivamente local que autorize o município a editar de norma suplementar.** **Violação ao disposto nos art. 1º e 144 da Constituição Estadual.** Precedente deste Órgão Especial em hipótese análoga. Ação procedente". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2229723-85.2019.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/05/2020; Data de Registro: 08/05/2020).

Nesse sentido, **o PL é inconstitucional, porque viola o princípio da necessidade, reforçando aquilo que já é determinado na Lei n.º 10.098/2000, que fixa normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.**

Ademais, **o projeto de lei em tela, que impõe obrigação à órgãos e agentes do Executivo municipal, é de iniciativa parlamentar. A este respeito, conforme reiteradamente asseverado por este Instituto, não compete ao Poder legislativo deflagrar processo legislativo de matéria que envolva ato típico de gestão administrativa, criando atribuições a órgãos do Executivo, motivo pelo qual revela-se inadequada a sua iniciativa parlamentar.**



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado n.º 02/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados". No mesmo sentido tem se manifestado reiteradamente o Egrégio STF, a conferir:

"REXT. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. **LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** JULGADO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO". (STF - Recurso extraordinário: RE 627255 RJ, Julgamento: 02/08/2010, Relatora: Min. Carmen Lúcia).

Em assim sendo, o projeto de lei em tela implica afronta ao postulado constitucional da separação dos poderes (art. 2º, caput, da Constituição Federal), segundo o qual são vedadas interferências indevidas de um poder na seara dos demais.

Por derradeiro, ante a relevância do tema e ao desconhecimento das pessoas acerca dos direitos das pessoas com autismo, nada impede ao Legislativo instituir diálogo com a sociedade na própria sede da Casa Legislativa, desde que isso não importe na criação de um programa de governo.

Da legislação existente

Como apontado no parecer do IBAM, a Lei nº 10.048, de 08 de novembro de 2000: "Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências."

A Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012: "Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990."



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

O Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004: “Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.”

Desse modo, é certo que já existe legislação que disciplina a matéria tratada no projeto de lei posto sob análise, e mais, **nos termos do artigo 24, XIV da CF: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.**

Destarte, o município não está inserido no rol de competência acima mencionado, razão pela qual, não lhe é permitido legislar sobre essa tema, é assim que inclusive vêm entendendo em julgados recentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Caçapava. Lei Municipal n. 5.631, de 10 de dezembro de 2018, de **iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos públicos e privados localizados no Município de Caçapava, a inserirem nas placas de atendimento prioritário o Símbolo Mundial do Transtorno do Espectro Autista,** e dá outras providências", com fixação de sanções. Parâmetro de aferição da constitucionalidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos constantes da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição paulista. Inexistência de vício de iniciativa e/ou de ofensa à separação de poderes. Matéria que não se insere no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Procedimento informado pelo princípio da causa petendi aberta. Violação ao pacto federativo. **Competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre "proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência" (CF, art. 24, XIV). Existência de leis nas esferas federal e estadual que tratam do tema, nas quais não há omissão nem lacuna que autorizem a edição de norma municipal.**

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

seja a pretexto de atender a interesse local ou de suplementar a legislação Federal ou Estadual. Norma impugnada que, ademais, simplesmente copiou legislação já existente, além de impor sanções não previstas pelas outras esferas. Inviabilidade do exercício da competência legislativa do Município na hipótese. Incompatibilidade com o disposto nos arts. 1º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. **Inconstitucionalidade caracterizada.** Precedentes deste Órgão Especial. Ação procedente, na parcela conhecida. *Grifos nossos*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2049622-53.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/05/2019; Data de Registro: 05/06/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – LEI Nº 14.230/22 – **INICIATIVA PARLAMENTAR – OBRIGAÇÃO IMPOSTA ÀS CONCESSIONÁRIAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE AFIXAR SINALIZAÇÃO INDICATIVA DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA** – GESTÃO DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS QUE SE INSERE NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – OFENSA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Artigo 2º da Lei nº 14.230, de 15 de agosto de 2022, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, que obriga as concessionárias de transporte público coletivo a afixar sinalização indicativa de atendimento prioritário às pessoas com Transtorno do Espectro Autista. 2. Norma que atenta contra a reserva de Administração e o postulado da separação de Poderes. Matéria que se insere na competência privativa do Poder Executivo (artigos 5º, 47, II, XIV, XVIII, 117, 120, 159 e 144, todos da Constituição Bandeirante). Regulamentação do transporte urbano e fiscalização do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos são atribuições privativas do Poder Executivo. Imposição de obrigação onerosa às concessionárias de serviço público por lei de iniciativa do Poder Legislativo. Irrelevância da sanção do Prefeito Municipal. Inadmissibilidade. Precedentes. **Ação direta de inconstitucionalidade procedente.** *Grifos nossos*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2230633-10.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/02/2023; Data de Registro: 28/02/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da lei municipal 6.592 de 12 de agosto de 2019 do Município de Sertãozinho que dispõe sobre a



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

obrigatoriedade dos estabelecimentos privados, agências bancárias e órgãos públicos a dar preferência no atendimento, não retendo em filas, pessoas portadoras do transtorno do espectro autista (TEA) alegando vício de iniciativa e descompasso da harmonia entre os poderes, pois já existe lei federal que disciplina a matéria e somente a União detém competência para legislar sobre o assunto, além disso não há lacuna na lei federal que possa ser suplementada pela legislação local, configurada violação ao disposto no art. 24, XIV, da Constituição Federal e que a lei impugnada define o transtorno do espectro autista com considerações dissociadas das definidas na lei federal. Cabimento. Violação ao princípio do pacto federativo. Nos termos do art. 24, XIV, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. **Existência de lei federal e estadual que regulam a matéria, sem que exista lacuna ou interesse exclusivamente local que autorize o município a editar de norma suplementar. Violação ao disposto nos art. 1º e 144 da Constituição Estadual.** Precedente deste Órgão Especial em hipótese análoga. **Ação procedente.** *Grifos nossos*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2229723-85.2019.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/05/2020; Data de Registro: 08/05/2020)

Da organização administrativa

Acerca da organização administrativa apontada pelo Ibam, segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, a mesma deve ser entendida como aquela que “... resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.” (“Manual de Direito Administrativo” Ed. Atlas 2012 p. 447).

No âmbito local, observa, **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

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000
(015) 3283-9271 www.laranjalpaulista.sp.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

*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 ou concretamente** nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões 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.*** (grifei “Direito Municipal Brasileiro” 2013 17ª ed. Ed. Malheiros Cap. XI 1.2. p. 631)

Assim, **não** é a repercussão, a pertinência ou a conveniência e oportunidade da norma ou a ausência de custos em sua implementação, o critério a ser observado no exame em questão **inconstitucionalidade**.

III-CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, corroborando na íntegra o Parecer nº 1.283/2023 do IBAM o qual passa a fazer parte integrante deste (anexo), OPINAMOS que o Projeto de Lei em análise é **inconstitucional**, por violação ao disposto no art. 24, XIV, da Constituição Federal e também por violação ao disposto nos arts. 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. É o parecer. s.m.j.

Laranjal Paulista, 22 de maio de 2023.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607