PROJETO DE LEI Nº 084 /2024

EMENTA: "Estabelece a Obrigatoriedade de Identificação em Braile nas Portas de Repartições Públicas e Privadas para Acesso de Pessoas com Deficientes Visuais no Âmbito do Município de Rio das Ostras."

Autoria: Ronald Medeiros Batista – 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. – Fica instituído, no âmbito do Município de Rio das Ostras, a identificação em braile nas portas e salas de repartições públicas e privadas, para os deficientes visuais.

Art. 2º. – Esta Lei é norteada pelas seguintes diretrizes:

I - conscientização da importância de inclusão, que reflete no crescimento de uma tendência que é a inserção de informação para deficiente visual;

II - mobilidade e independência da pessoa humana;

III - promoção da qualidade de vida das pessoas com deficiência;

IV - assistência integral à saúde da pessoa com deficiência;

V - ampliação e fortalecimento dos mecanismos de informação;

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;

VII - organização e funcionamento dos serviços de atenção à pessoa com deficiência.

Art. 3º. – As placas devem estar adaptadas em altura para devida leitura a serem dispostas na forma regulamentar.

Art. 4º. – O Poder Executivo regulamentará a presente Lei naquilo que couber e no que se fizer necessário.

Art. 5°. – As despesas com a execução desta Lei correrão por verba própria do orçamento, suplementada, se necessário.

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

Sala das Sessões, 25 de março de 2024.

Ronald Medeiros Batista
Vereador

JUSTIFICATIVA

De início é fácil se verificar que o objetivo da presente proposição é singelo assim como a sua redação: garantir o princípio da isonomia em caráter material ou seja, tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na exata medida de suas desigualdades.

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 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.

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.

Além disso, existem diversas normas similares editadas em âmbito municipal, ainda mais perante o caso da proposição em que se busca proteger interesse local dos cidadãos usuários de serviços públicos locais – atendendo, assim, o art. 30, I e II, da Constituição da República –, algo que já se disse nas linhas acima.

Em se tratando de ente municipal, a competência para legislar sobre direito tributário decorre da competência constitucional dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, desde que não haja contrariedade à legislação federal e estadual. Nesse sentido, veja-se os seguintes precedentes:

> "DIREITO CONSTITUCIONAL E DO CONSUMIDOR. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.058/2016 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 24, VIII, E 30, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento adotado na decisão agravada reproduz a jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direitos do consumidor. Esta Suprema Corte admite a competência dos municípios para legislar sobre direito do consumidor, desde que inserida a matéria no campo do interesse local. Precedentes**. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3.

> Agravo interno conhecido e não provido.” (RE n° 1173617/RJ – Min. (a) Rel. (a) ROSA WEBER – Julgamento: 12/04/2019 – Órgão Julgador: Primeira Turma STF – Publicação: 23-04-2019; grifou-se),

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.

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, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

A matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência.

A simples 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:

> “Art. 112. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
>
> § 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
>
> I - fixem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
>
> II - disponham sobre:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
>
> b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

> c) organização do Ministério Público, sem prejuízo da faculdade contida no artigo 172 desta Constituição, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública;
>
> d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, *caput*, VI, da Constituição;"

Com efeito, verifica-se 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 – 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.

Por sua vez, o Superior Tribunal Federal, com fulcro no princípio da unicidade da Constituição, assentou pela interpretação conjunta dos artigos 24 e 30 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A Lei Orgânica do Município dispõe nas alíneas "a" e "o", do inciso I c/c inciso III c/c inciso XVII, todos do Art. 14, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, expressamente que compete a Câmara Municipal legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive, suplementar a legislação federal e estadual notadamente no que diz respeito à saúde e às políticas públicas do Município, mas, também, sobre a organização e prestação de serviços públicos:

> "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:
>
> a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
>
> (…)
>
> o) às políticas públicas do Município;
>
> (…)
>
> XVII - organização e prestação de serviços públicos;"

In casu, não restou demonstrada a violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes, tampouco aos dispositivos da Constituição da República ou da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Num ponto específico não se discute aqui que a proposição, de fato, impõe à Administração Pública Municipal a instalação de placas de identificação em braile nas portas e salas de repartições públicas, para os deficientes visuais, com consequente aumento de despesa, mas tal implicação em nada impede que haja a sua regular tramitação.

Isso porque 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).

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência.

Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

A independência dos poderes não é absoluta a ponto de engessar o governo; daí a harmonia estabelecida no art. 2.º da Carta Magna. Decidiu o Supremo Tribunal Federal na **ADI-MC n° 2.072/RS**, que o Poder Legislativo pode editar leis que criem despesas, pois, caso contrário, não poderá ele legislar sobre a maioria

Como se não fosse o suficiente a proposição em análise está em consonância com o art. 227 e com o art. 244 da Carta Magna ao concretizar direitos fundamentais de pessoas com deficiência, buscando assegurar e promover o exercício dos direitos fundamentais da pessoa com deficiência:

> "Art. 227.
>
> (...)
>
> § 1º. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:
>
> (...)
>
> II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação."
>
> *-*
>
> "Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º."

O Órgão Especial do e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao julgar Representação de Inconstitucionalidade que tinha por objeto a Lei n° 1.407/2023 do Município de Itatiaia/RJ, cuja redação é idêntica à da presente proposição, reconheceu a constitucionalidade da mencionada Lei:

> "**REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 1.407/2023 DO MUNICÍPIO DE ITATIAIA QUE DISPÕE SOBRE A IDENTIFICAÇÃO EM BRAILE NAS PORTAS DE REPARTIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS, PARA ACESSO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL**. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL NÃO ACOLHIDA. MÉRITO. VÍCIO FORMAL NÃO CONFIGURADO. **NÃO HÁ USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO NA LEI PARLAMENTAR QUE, EMBORA CRIE DESPESAS AO PODER PÚBLICO, NÃO VERSA PROPRIAMENTE O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO OU O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. TESE FIRMADA PELA CORTE SUPREMA EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (TEMA N.º 917). PRECEDENTE VINCULATIVO FORMADO EM CASO NO QUAL IGUALMENTE HAVIA OBRIGAÇÃO DE O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO INSTALAR EQUIPAMENTOS (INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM ESCOLAS E CERCANIAS). JULGADO DA CORTE SUPREMA EM HIPÓTESE CONGÊNERE. LEI IMPUGNADA QUE BUSCA**

> **ASSEGURAR E PROMOVER O EXERCÍCIO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL**. 1.Preliminar de inépcia da inicial que não merece acolhimento. Petição inicial que preenche satisfatoriamente os requisitos legais, não contendo vícios formais; 2. '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'. (STF - Tema n.º 917 da repercussão geral - ARE 878911 RG, Min. Relator Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, pub. 11-10-2016); 3. Trata-se de representação por inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município de Itatiaia, tendo por objeto a Lei Municipal n.º 1.407 de 10 de julho de 2023, que dispõe sobre a identificação em braile nas portas de repartições públicas e privadas, para acesso de pessoas com deficiência visual; 4. Lei de iniciativa parlamentar 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. Mero endereçamento de obrigações ao Poder Executivo que não é suficiente para caracterizar a usurpação de competência; 5. Precedente vinculativo - ARE 878911 RG (Tema n.º 917) - formado em caso no qual igualmente havia obrigação de o Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro instalar equipamentos (instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias); (…) 7. **Lei impugnada que busca assegurar e promover o exercício dos direitos fundamentais da pessoa com deficiência. Jurisprudência da Corte Suprema que vem privilegiando as proposições normativas tendentes a cumprir os mandamentos constitucionais insertos no art. 227, 1º, II e art. 244 da CRFB. Precedentes deste Órgão Especial que prestigiam medidas que promovem os direitos das pessoas com deficiência, em atendimento aos ditames constitucionais; 8. Improcedência do pedido**." (Representação por Inconstitucionalidade n° 0071069-87.2023.8.19.0000, Des. (a) Rel. (a) LUIZ FERNANDO DE ANDRADE PINTO - Julgamento: 26/02/2024 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, TJRJ; grifou-se).

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 Constituição Federal 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, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Sala das Sessões, 24 de março de 2024.

Ronald Medeiros Batista
Vereador