PARECER JURÍDICO Nº 38/2024

PROJETO DE LEI Nº 20/2024

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 20/2024 dispondo sobre a instalação de vagas de estacionamento específicas para pessoas com Transtorno do Espectro Autista – TEA, em estabelecimentos privados, públicos, médicos e de atendimento específico a esse público, conforme especifica e dá outras providências.

2. A proposição determina uma reserva de, no mínimo, 2% das vagas em estabelecimentos que disponham de mais de 20 vagas de estacionamento. Sendo, ainda, garantida a reserva de pelo menos uma vaga, quando o percentual não atingir o mínimo.

3. A finalidade do Projeto é garantir, por meio de uma intervenção simples, a participação das famílias e pessoas com TEA na vida comunitária, reduzindo as barreiras de acesso, proporcionando condições de inclusão e acessibilidade às pessoas com condições sensoriais e cognitivas diferenciadas.

4. Diante dos fatos do relatório, procede-se à análise jurídica acerca da viabilidade formal, material e de técnica legislativa do referido projeto de lei.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

II.1 – DA AUTONOMIA MUNICIPAL

5. Inicialmente, a Constituição Federal confere aos Municípios autonomia política, financeira e administrativa para gestão das

atividades e negócios da comunidade local, de maneira mais compatível com as realidades da municipalidade, instituindo sua competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme estabelecido no artigo 30, incisos I e II da Lei Maior:

> *Art. 30.* ***Compete aos Municípios****:*
>
> *I -* ***legislar sobre assuntos de interesse local****;*
>
> *II -* ***suplementar*** *a legislação federal e a estadual no que couber;*

6. Nesse mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Porto Feliz consolida, em seu artigo 6º, que compete à Edilidade legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente:

> "*Art. 6º –* ***Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade****, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*
>
> *I – dispor sobre* ***assuntos de interesse local*** *nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;*

7. Além disso, o artigo 7º, inciso II, também da LOM, dispõe acerca da competência comum da União, Estados e Municípios para a proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência, nos exatos termos previstos pela Constituição Federal[1]:

> *"Art. 7º –* ***É competência comum da União, do Estado e do Município****:*

[1] *Art. 23. É* ***competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios****:*
II - cuidar da saúde e assistência pública, ***da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência****;*

II – cuidar da saúde, higiene, assistência e segurança pública, da ***proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência****;"*

8. Nesse sentido, a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte, prevista no artigo 22, inciso XI da Constituição Federal, não impede o Município de legislar sobre o assunto, diante dos interesses locais, principalmente por ser a norma aqui entendida como asseguradora de direitos de proteção e garantias às pessoas portadoras de deficiência.

9. Tanto é que assim já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em Ação Direta de Inconstitucionalidade sobre o tema:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.804, de 01.11.19, de iniciativa parlamentar, a qual* ***"obriga os estabelecimentos públicos e privados localizados no Município de Taquarituba a inserir nas placas de identificação de atendimento prioritário, o símbolo mundial do autismo, bem como nas placas indicativas de vagas preferenciais em estacionamentos e garagens, mensagem educativa."*** *Organização administrativa. Ausência do vício apontado. Compete a todos os poderes do Estado – e não apenas ao Poder Executivo – a* ***adoção de medidas visando à mais ampla proteção e inclusão social das pessoas portadoras do transtorno do espetro autista e outras deficiências****.* ***Promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Brasileiro*** *(art. 1º, III, da CF). Ausência de interferência em atos de gestão reservados ao Chefe do Executivo. Não caracterizada violação ao princípio da separação dos poderes.* ***Competência legislativa. Inequívoco o interesse local em editar norma concretizando, no âmbito do Município, direitos fundamentais da pessoa autista e portadora de outras deficiências. Norma municipal em perfeita harmonia com normas federais e estaduais, notadamente a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (DL n º 186/08), o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15) e a Lei da Política Nacional de***

Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Lei nº 12.764/12). Exercício legítimo da competência legislativa municipal. *Precedentes deste Eg. Órgão Especial. Imposição de prazos ao Executivo. Inadmissível a fixação pelo Legislativo de prazos para o Executivo adequar e regulamentar a norma. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade do art. 3º e da expressão "... no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contando de sua publicação", contida no art. 4º, da lei local. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes. Ação procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2256219-54.2019.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/06/2020; Data de Registro: 12/06/2020. Grifo nosso.)*

10. Conforme se observa do julgado, foi reconhecida a competência do Município diante do inequívoco interesse local em concretizar o direito das pessoas com Transtorno do Espectro Autista, em fiel execução das legislações federais e estaduais indicadas, visto que a lei[2] as considera, para todos os efeitos, pessoas com deficiência.

11. Ademais, ainda nos termos do julgado, a competência local poderia ser exercida tanto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, quanto pelos Vereadores, não dispondo a LOM ou o Regimento Interno desta Câmara de prescrição especifica sobre o ponto, não assinalando, portanto, qualquer irregularidade o presente Projeto.

---

[2] *Lei Federal nº 12.764/12. Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.*
§ 2º ***A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.***

12. Legitimando o julgado, a Lei Orgânica do Município de Porto Feliz reconhece a competência da municipalidade para legislar sobre a proteção às pessoas portadoras de deficiência, em complemento as legislações federais e estaduais, tal qual exposto no artigo 140, *in verbis*:

> *"Art. 140 –* ***Compete ao Município suplementar a legislação federal e estadual****,* ***dispondo sobre a proteção*** *à infância, à juventude e* ***às pessoas portadoras de deficiência, garantindo-lhes acesso a logradouros, edifícios públicos e veículos de transporte coletivo.****"*

13. Portanto, nos termos da legislação apresentada e da jurisprudência da Corte Paulista, verifica-se a competência municipal para legislar, em complemento a legislação federal e estadual, sobre a proteção das pessoas com deficiência, tal qual aquelas portadoras de TEA, garantindo-lhes o acesso a logradouros, com maior acessibilidade possível para a concretização dos seus direitos.

II.2 – DA MATÉRIA

14. A proteção à pessoa com deficiência é pauta atual na preservação dos direitos humanos fundamentais, reconhecida internacionalmente, ante as dificuldades de inclusão dessa coletividade, sendo necessário proporcionar uma vida em maiores condições de igualdade com os demais indivíduos.

15. Tanto é assim, que o Decreto Federal 6.949/2009 promulga, com status de emenda à constituição, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu protocolo facultativo, como forma de elevar tais direitos a um patamar mais concreto de efetivação, com o propósito de:

> *"O propósito da presente Convenção é* ***promover, proteger e assegurar o exercício pleno e eqüitativo de todos os direitos***

> ***humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.****"*

16. Assim, com base na referida Convenção, foram instituídos, em âmbito nacional, (i) o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei 13.146/15, que estabelece de forma geral a política de inclusão destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência, e, mais especificamente ao caso, (ii) a Lei Federal 12.764/12, tratando da política de proteção nacional da pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

17. Ambas as leis pretendem garantir atuações do poder público no sentido de assegurar os direitos nelas previstos, principalmente no que tange a exclusão ou diminuição das barreiras que impedem à acessibilidade necessária das pessoas com deficiência, tal qual pretende o Projeto de Lei nº 20/2024.

18. A Lei Federal 12.764/12 equipara, para todos os efeitos legais, a pessoa com TEA à pessoa com deficiência, de forma que, de maneira geral, já estaria garantida a reserva de vagas especial aos portadores do transtorno.

19. Porém, nada impede que haja o reforço específico e exclusivo para aqueles que sejam portadores do Transtorno do Espectro Autista, principalmente com base na atualização legislativa promovida pela Lei Romeo Mion – Lei 13.977/2020, que assim incluiu no artigo 1º, o § 3º:

> *§ 3º Os estabelecimentos públicos e privados referidos na Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000,* ***poderão valer-se da fita quebra-cabeça, símbolo mundial da conscientização do transtorno do espectro autista, para identificar a prioridade devida às pessoas com transtorno do espectro autista****.* *(Incluído pela Lei nº 13.977, de 2020)*

20. Isso, porque, as deficiências daqueles que convivem com o TEA não são apenas físicas, mas envolvem o comprometimento da interação social, de modo que a previsão específica concretiza o direito desse grupo civil, nos termos da justificativa apresentada pelo Executivo Municipal.

21. A referida atualização legal trás também a criação da Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - CIPTEA, como documento comprobatório e garantidor dos direitos previstos na legislação, tal qual prevê o Projeto de Lei nº 20/2024 em seu artigo 4º.

22. É dever do Poder Público assegurar os direitos fundamentais das pessoas com deficiência, diminuindo ao máximo às barreiras que impedem e dificultam a igualdade de tratamento, a convivência comunitária e a acessibilidade deste grupo vulnerável socialmente, de modo que a legislação municipal deve especificar essa aplicação em âmbito local, de acordo com as suas particularidades.

23. Nesses termos, portanto, não se vislumbram impedimentos de ordem legal para o prosseguimento natural do trâmite legislativo, ressalvado, esse parecer, a análise legal, sem adentrar ao mérito administrativo do Projeto de Lei nº 20/2024.

II.3 – DO ANO ELEITORAL

24. Em razão do corrente ano de eleições municipais, há que se observar se o pretendido Projeto de Lei não incidirá nas condutas vedadas pelo artigo 73, da Lei 9.504/97, causando assim uma assimetria no princípio da isonomia, tal qual disposto:

> *""Art. 73. São **proibidas aos agentes públicos**, servidores ou não, as seguintes condutas **tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais**:*

(...)

*VI – **nos três meses que antecedem o pleito**:*

(...)

*b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, **autorizar publicidade institucional dos atos**, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;""*

25. Isto é, **a partir de 06 de julho de 2024, conforme estabelece a Resolução nº 23.738/2024 do TSE, o Poder Público Municipal está impedido de promover, sob qualquer forma, a publicidade de seus atos institucionais**, salvo em hipóteses excepcionais acima salientadas.

26. Os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciarem no resultado das eleições não devem sofrer limitações, pois o bem jurídico protegido encontra-se salvaguardado.

27. O direito eleitoral não possui o condão de impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na própria Constituição Federal, sob pena de violação de outros princípios também constitucionalmente previstos.

28. A lei eleitoral não pretende impedir o funcionamento normal e rotineiro da administração, entretanto, programas novos, a concessão de favores não utilizados e quaisquer outras medidas que possam ter conotação eleitoral, ou que possam, de qualquer forma, ser utilizadas para beneficiar candidatos, encontram-se vedados pela própria legislação.

29. Tem-se, no caso, posicionamento pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 20/2024, de autoria do Chefe do Poder Executivo Local, manifestando-se pela competência municipal para legislar concorrentemente com os demais entes federados sobre a proteção das pessoas com deficiência, nos termos da Constituição Federal, como forma de garantia da absoluta preservação dos seus direitos fundamentais, sem adentrarmos no mérito da Propositura em questão, não encontrando óbice ao seu regular prosseguimento legislativo.

III. INCOERÊNCIA REDACIONAL

30. Cabe ainda, por fim, uma menção a uma incoerência com relação à redação do parágrafo único do artigo 2º. Vejamos:

> *"Artigo 2º - A presente Lei determina, no âmbito do Município de Porto Feliz, que os shoppings e estabelecimentos públicos que disponham de mais de 20 (vinte) vagas de estacionamento deverão reservar, no mínimo, 2% (dois por cento) de suas vagas às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA).*
>
> *Parágrafo único.* ***Será garantida ao menos uma vaga por shopping e estabelecimento público, quando o percentual de 2% (dois por cento) não assegurar às pessoas com Transtorno do Espectro Autista – TEA****."*

31. Como se pode observar, no entendimento desta Procuradoria Jurídica, falta clareza e objetividade no texto legal, podendo causar interpretações errôneas ou em desconforme com a pretensão da lei.

32. Deste modo, sugere-se o aperfeiçoamento do texto para que o conteúdo fique expresso com maior transparência, nos termos do artigo 188, §5º do Regimento Interno desta Câmara Municipal.

IV. CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 20/2024 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, desde que não haja a publicidade dos atos de forma a afetar a igualdade das eleições, e com a ressalva da redação do artigo 2º, parágrafo único, nos termos acima explicitados, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

34. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, o que não vincula e não substitui, por si só, os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento, podendo os fundamentos aqui exarados serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade, assegurada a soberania do Plenário.

35. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 20/2024 está amparado pelo artigo 6º, inciso I, c/c o artigo 7º, inciso II e artigo 140, todos da Lei Orgânica Municipal.

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - **Maioria simples**, conforme preceitua o artigo 217, inciso I, e §§ 1º e 2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO – **Simbólica**, na forma do artigo 218, inciso I, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[3], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 26 de Junho de 2024.

Juliana Ciocca Martins
Procuradora Legislativa – OAB/SP nº 428.769

[3] Este Parecer contém 11 (onze) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.