PARECER JURÍDICO nº 42/2025 para a Câmara Municipal de Pedralva/MG

Parecer jurídico ao **projeto de lei nº 29/2025**, que "dispõe sobre a reserva de vagas de estacionamento de veículos a pessoas com deficiência, pessoas idosas, pessoas com mobilidade reduzida e pessoas com TEA".

CONSULTA:

O Presidente da Câmara Municipal de Pedralva solicita um parecer de nossa consultoria sobre a proposição em epígrafe, de autoria do Vereador Deildo Nunes Pereira, instituindo regra sobre reserva de vagas de estacionamentos de veículos nas vias públicas do Município em favor das pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas com mobilidade reduzida e pessoas com transtorno do espectro autista (TEA).

PARECER:

Sob o aspecto formal, a proposição está redigida em conformidade com as regras da técnica legislativa.

Ressalto inicialmente que esta Consultoria Jurídica participou da elaboração dessa proposição, a pedido do autor, e por isso já foi feita antecipadamente a verificação de sua constitucionalidade e legalidade, o que detalharei neste parecer.

No tocante à legitimidade material do projeto, não há dúvidas de que o seu objeto insere-se no âmbito da competência legislativa municipal. Em linhas gerais, o projeto dispõe sobre a reserva de vagas de estacionamento nas ruas da cidade para grupos de pessoas que possuem certas necessidades especiais, notadamente dificuldade de locomoção ou deficiências de qualquer espécie.

Ao estabelecer essa reserva, o projeto atende às diretrizes da Constituição e da legislação federal de proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência e dos idosos, assim como atende ao princípio da isonomia, ofertando condições especiais para pessoas que possuem uma desigualdade inerente, que lhes gera uma dificuldade para a locomoção e a vida em sociedade.

Quanto à competência municipal, a Constituição da República primeiramente contempla, em seu artigo 30 (incisos I e II), que é da competência do Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Adicionalmente, a CF atribui ao Município, em conjunto com os demais entes federados, o poder-dever de cuidar da assistência às pessoas com deficiência e às pessoas idosas, conforme previsto em seus artigos 23, II, e 230:

> **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.
>
> **Art. 230.** 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.

Acerca do atendimento às pessoas com deficiência (dentre os quais enquadram-se as pessoas com Transtorno do Espectro Autista, também citados de forma destacada no projeto), a Constituição ainda apresenta as linhas básicas que demonstram a responsabilidade conjunta dos entes da Federação, especialmente no artigo 227, inciso II:

> **Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito (...).
>
> 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.

Portanto, é patente que se trata de um dever do Poder Público (incluindo-se os Municípios) conceder tratamento diferenciado e favorecido às pessoas com deficiência e às pessoas idosas, inclusive no tocante à oferta de melhores condições para sua locomoção, acesso aos lugares e serviços de que necessite, tudo isso visando melhorar a sua integração social.

O outro aspecto envolvido no projeto diz respeito ao ordenamento do trânsito urbano local, o que também é uma competência típica do Município.

Outro aspecto a ser analisado diz respeito à legitimidade formal, abrangendo a constitucionalidade da apresentação do projeto de lei por iniciativa parlamentar. Neste aspecto, verifica-se que a matéria nele tratada não está no campo da iniciativa privativa do Poder Executivo, visto que não se enquadra nas restrições contidas no inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal e nem nas hipóteses previstas no artigo 46 da Lei Orgânica do Município.

Segundo a Constituição, no que se aplica aos Municípios, apenas são considerados como projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo aqueles que disponham sobre as seguintes matérias:

> a) Criação de cargos, funções e empregos públicos ou aumento de sua remuneração;
>
> c) Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; e
>
> e) Criação e extinção de órgãos da Administração Pública.

E o projeto em tela não envolve a criação de cargos ou funções públicas, nem dispõe sobre a remuneração ou direitos de servidores públicos (ou seu regime jurídico), nem promove criação de Secretaria ou de qualquer órgão ou unidade administrativa na administração municipal. Por isso, não há qualquer impedimento legal de que seja apresentado por um vereador.

Pode-se afirmar taxativamente que a Constituição não proíbe o Vereador de propor projetos que disponham sobre políticas públicas, ou que instituam programas para sua implementação, nem projetos que disponham sobre matérias urbanísticas e de trânsito local.

A propósito, a jurisprudência relativa às situações de limitação de iniciativa de projetos de leis tem evoluído no Brasil desde a Constituição de 1988, especialmente a partir de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal que afirmaram a conclusão de que a reserva de iniciativa para apresentação de projetos de lei (matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito) deve ser interpretada sempre de forma restritiva e não ampliativa, pelo fato de implicar em limitação às prerrogativas do Poder Legislativo.

Nesse sentido, vale citar a manifestação do Ministro Celso de Mello no acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 724-RS:

> "EMENTA: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - **A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração

> do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado."

Ademais, desde 2015 o Supremo Tribunal Federal consolidou a jurisprudência a respeito da constitucionalidade de iniciativa parlamentar não apenas para projetos que criem despesas para a Administração, mas também para aqueles que disponham sobre a criação e execução de programas que se enquadrem no bojo das atribuições já pertinentes às políticas públicas de competência do Município.

Nesse sentido, destaco o enunciado do Tema n° 917 do STF, que foi gerado a partir de uma demanda que inicialmente tratava de uma lei municipal oriunda de iniciativa parlamentar que obrigava a instalação de câmeras de segurança em escolas municipais (Processo originário: ARE 878.911, Relator Min. Gilmar Mendes):

> **Tema: 917** - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.
>
> Tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "*a*", "*c*" e "*e*", da Constituição Federal).

Nesse julgamento o STF entendeu que a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias, pelo fato de não criar ou alterar a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local e nem tratar do regime jurídico de servidores públicos, não incorre em vício de inconstitucionalidade quanto ao aspecto da iniciativa oriunda de um vereador.

Registra-se ainda a existência de jurisprudências específicas em relação a projetos de lei parlamentares que dispõem sobre temas semelhantes ao do presente projeto, especialmente versando sobre direitos de pessoas com deficiência.

A titulo de exemplo, o STF já decidiu, no Recurso Extraordinário 1.514.529-SP, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, pela constitucionalidade de uma lei de iniciativa parlamentar do Município de Santo André-SP que instituiu o Cordão Quebra-Cabeça e a Carteira de Identificação da Pessoa com TEA como instrumentos auxiliares na identificação de pessoas com Transtorno do Espectro Autista.

Tal decisão ressalta que a referida lei municipal tem por escopo a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, notadamente as pessoas com autismo, e que a jurisprudência do STF é no sentido de que os Municípios têm competência para legislar sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

E, em relação a uma suposta invasão de competência administrativa do Poder Executivo, o acórdão assim dispôs:

> "Por fim, quanto ao fundamento do acórdão recorrido de que o art. 4º da lei municipal invade espaço inerente à reserva da Administração mediante a imposição de atribuições a órgãos do Poder Executivo (Doc. 22, fl. 17), verifica-se que o diploma legal questionado não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, de modo que não há falar em usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo."

Outro precedente emblemático favorável a uma lei municipal sobre o mesmo tema é o recente acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.23.160070-1/000, sob relatoria do Des. Wanderley Paiva, cuja transcrição do teor é suficiente para demonstrar a constitucionalidade da iniciativa parlamentar para essa matéria

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 6.126/2022 DA COMARCA DE CONSELHEIRO LAFAIETE – INSTITUI POLÍTICAS PÚBLICAS PARA GARANTIA, PROTEÇÃO E AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) E SEUS FAMILIARES - NÃO VERIFICAÇÃO DE INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO EM MATÉRIA QUE LHE SERIA VEDADA - **CONSTITUCIONALIDADE**.
>
> - A lei de iniciativa do poder legislativo que dispõe sobre política pública para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares, no Município de Conselheiro Lafaiete, **não apresenta ofensa à regra da separação dos poderes**, bem como não cria órgão, cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou o aumento da respectiva remuneração, nem mesmo foi criado, extinto ou modificado órgão ou cargo administrativo, ou sequer conferida nova atribuição a órgão da administração pública, a exigir a iniciativa legislativa do Poder Executivo. A norma também não interfere nas despesas municipais, não envolve projetos de lei orçamentária nem outro tema privativo do Chefe do Executivo, não se verificando interferência do Poder Legislativo em matéria que lhe é vedada."
>
> [...]
>
> Noutro norte, a legislação questionada versa sobre meras diretrizes para proteção da saúde das pessoas portadoras de transtorno do espectro autista (TEA) e seus familiares, não se verificando aumento de despesa e/ou interferência em matéria estritamente administrativa.
>
> Portanto, inocorreu, *in casu*, violação ao princípio da separação dos poderes, por não versar a lei sobre a criação, a estruturação e as atribuições das secretarias municipais, mas sobre tema de interesse local, qual seja, a garantia da saúde e não a criação direta de despesas relevantes para a municipalidade.

> Ademais, o STF já definiu que há despesas que não acarretam o vício indicado. A despesa vedada é aquela que interfere nas funções do Executivo, aqui não atingidas.

Portanto, conclui-se que é legítima e constitucional a iniciativa de vereador para o presente projeto de lei.

No mérito, o projeto de lei estabelece 3 categorias de reservas de vagas de estacionamento público para os grupos por ela abrangidos, sendo: 5% para veículos que transportem pessoas idosas; 2% para veículos que transportem pessoas com deficiência ou com dificuldade de locomoção; e 2% para veículos que transportem pessoas com transtorno do espectro autista (TEA).

Inobstante o fato de o Município possuir autonomia para dispor sobre as peculiaridades do trânsito local, assim como do sistema de estacionamento nas vias públicas, observa-se que a maioria dessas reservas propostas já é prevista em leis federais, porém, supostamente, não são aplicadas pelo Município, fato que justifica, de forma legítima e legal, a sua reiteração pela legislação municipal.

Em relação ao grupo das pessoas idosas, o artigo 41 da Lei 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa) já prevê a reserva de 5% das vagas de estacionamentos públicos e privados para essas pessoas:

> **Art. 41.** É assegurada a reserva para as pessoas idosas, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade à pessoa idosa.

Vê-se inclusive que o próprio artigo menciona a necessidade de lei local para regulamentar a reserva de vagas, o que faz entender que o benefício depende da aprovação desta norma municipal para ser exigível pelos interessados.

Quanto às pessoas com deficiência, a reserva de vagas é prevista na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que assim dispõe em seu artigo 47:

> **Art. 47.** Em todas as áreas de estacionamento aberto ao público, de uso público ou privado de uso coletivo e em vias públicas, devem ser reservadas vagas próximas aos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, desde que devidamente identificados.
>
> **§ 1º.** As vagas a que se refere o caput deste artigo devem equivaler a 2% (dois por cento) do total, garantida, no mínimo, 1 (uma) vaga devidamente sinalizada e com as especificações de desenho e traçado de acordo com as normas técnicas vigentes de acessibilidade.

§ 2º. Os veículos estacionados nas vagas reservadas devem exibir, em local de ampla visibilidade, a credencial de beneficiário, a ser confeccionada e fornecida pelos órgãos de trânsito, que disciplinarão suas características e condições de uso.

§ 3º. A utilização indevida das vagas de que trata este artigo sujeita os infratores às sanções previstas no inciso XX do art. 181 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) .

§ 4º. A credencial a que se refere o § 2º deste artigo é vinculada à pessoa com deficiência que possui comprometimento de mobilidade e é válida em todo o território nacional.

Face ao exposto, conclui-se que o projeto de lei em tela é constitucional e legal, posto que está em consonância com as diretrizes da Constituição e da legislação federal em relação ao atendimento e à acessibilidade das pessoas com deficiência e das pessoas idosas, e enquadra-se dentro do campo da competência legislativa do Município.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 11 de junho de 2025.

gov.br
Documento assinado digitalmente
ADAILTON GOMES SILVA
Data: 11/06/2025 14:52:06-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183