



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	Fls.:
RUBRICA:	

ASSESSORIA JURÍDICA DAS COMISSÕES

Processo Administrativo n.º 292/2023

Veto n.º 22/2023

Assunto: Veto Total ao autografo de Lei 855/2023

Parecer

I - Relatório

Trata-se o presente parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do autografo de Lei n.º 855/2023 com análise nas razões de Veto Total ao referido projeto, de iniciativa do Exmo. Vereador Luis Fernando da Silva, que dispõe sobre a prioridade no atendimento fonoaudiólogo para pessoas com deficiência da fluência da fala, popularmente conhecida como "gagueira", e determinadas áreas competentes, e de outras providências.

Destaca-se que, sobre o referido veto, foi solicitado a esta Assessoria Jurídica que fosse emanado parecer no sentido de informar sobre a legalidade/constitucionalidade do Veto Total do autografo de Lei.

Sendo assim, no intuito de atender o que fora solicitado, segue o presente parecer.

É o relatório.

II – Fundamentação

Trata-se de Veto Total em autografo de Lei em que se discute a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal 855, de 17 de maio de 2023, do Município de Porto Real, de origem parlamentar, que dispõe sobre a prioridade no atendimento fonoaudiólogo para pessoas com deficiência da fluência da fala, popularmente conhecida como "gagueira", e determinadas áreas competentes.

Em suas razões, sustenta o Executivo que a norma é eivada de inconstitucionalidade, uma vez que versa sobre competência privativa da União, considerando que a competência legislativa para a proteção e integração social das



Autenticar documento em <https://spl.cmportoreal.rj.gov.br/autenticidade> com o identificador 320030003700390033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n.º 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO N.º:	FLS.:
RUBRICA:	

pessoas com deficiência esta submetida no art. 24, XIV, da Constituição Federal, e Lei Federal n.º 13.146/2015.

Premissa vênia, inobstante se observa nas razões de veto do Excelentíssimo Prefeito Municipal, entende este parecerista que o mesmo não está consonância com o atual entendimento do ordenamento pátrio, conforme os fatos que passa a aduzir.

O Chefe do Poder Executivo alega a inconstitucionalidade do diploma, ao fundamento de que compete à União e aos Estados legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, na forma do art. 24, inciso XIV, da Constituição da República.

Considera que inexistente interesse peculiar local a justificar a suplementação da legislação nacional sobre o tema. Indica que o tema já é disciplinado em âmbito nacional, através das Leis n.º 13.146/15.

Aponta que a competência legislativa dos municípios se restringe à complementação da legislação federal e estadual, no que couber, e à disciplina de matérias de interesse local, o que não se verifica no caso em julgamento, no entanto, tais fatos não coadunam no fato concreto.

Não se verifica, na hipótese, ingerência indevida da lei impugnada no campo de órgãos e secretarias municipais, porquanto suas disposições não criam ou alteram atribuições de setores integrantes do Poder Executivo.

Registre-se que as hipóteses de iniciativa reservada constituem exceção no sistema constitucional e encontram previsão taxativa, vedada sua ampliação ou interpretação extensiva pelos Estados e Municípios, com base no princípio da simetria.

O diploma editado pela Câmara Municipal não institui ou modifica a estrutura de órgãos e secretarias municipais, senão estabelece regramento prioritário a pessoas portadoras de deficiência da fluência da fala em órgãos públicos.





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	FLS.:
RUBRICA:	

Com efeito, a medida implementada pela lei confere efetividade ao direito social à saúde e dispensa tratamento prioritário às pessoas portadoras da deficiência, em atendimento aos artigos 6º, da Constituição da República, e aos artigos 2º e 9º, da Lei nº 13.146/15.

Sob este enfoque, a consecução do direito social à saúde e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência esta inserida na competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cuja matéria é de interesse local e iniciativa concorrente dos poderes executivo e legislativo, na forma dos artigos 23, incisos II e V, 30, inciso I, da Carta Magna.

Destaque-se que o programa prioritário de atendimento já foi há muito implementado nas diversas repartições públicas municipais, de sorte que a inclusão de novo grupo de beneficiários não implica modificação no funcionamento ordinário da Administração.

É o que precede a Jurisprudência:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 7.112/2021. Previsão de atendimento prioritário a pessoas portadoras de fibromialgia em órgãos públicos, empresas públicas e concessionárias de serviços públicos. Medida que confere efetividade ao direito social à saúde e dispensa tratamento prioritário às pessoas portadoras de deficiência, em atendimento aos artigos 6º e 9º, da Lei nº 13.146/15. Matéria de iniciativa concorrente, na forma do artigo 24, incisos XII e XIV, da Carta Magna. Ausência de interferência na organização e no funcionamento da Administração Municipal. Autorização do exercício da função legislativa em relação a todas as matérias não sujeitas à reserva constitucional de competências. Exercício regular da competência suplementar dos municípios, definida no art. 30, da Constituição da República e 358, da Carta estadual. Ato normativo municipal alinhado com o tratamento preferencial conferido pela norma geral editada pela União (Lei nº 10.048/2000). Determinação legal de identificação dos beneficiários por meio de cartão expedido em caráter gratuito. Hipótese de criação de despesa para a Administração, sem interferência na estrutura ou atribuição dos órgãos públicos. Possibilidade, à luz do Tema 917 do STF. Usurpação da gestão superior conferida ao chefe da municipalidade não





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	FLS.:
RUBRICA:	

configurada. Inexistência de ofensa ao princípio da separação e independência dos poderes. Improcedência da representação.

(TJ-RJ - ADI: 00806826820228190000 202200700372, Relator: Des(a). CARLOS EDUARDO DA ROSA DA FONSECA PASSOS, Data de Julgamento: 10/04/2023, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 12/04/2023)

Em caso análogo, assim decidiu o STF, como se colhe de trecho da decisão proferida no RE 1282228, em 01/09/20, pelo Min. Edson Fachin:

"Não há falar em reserva da iniciativa parlamentar para além das hipóteses taxativamente previstas no texto da Constituição da República Federativa ou Estaduais, por força do princípio da simetria. Os diplomas legais que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo."

No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que a Câmara Municipal limitou-se a garantir direito social constitucionalmente previsto.

Noutras palavras, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude. Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.

A lei objeto desta ação, ao garantir a prioridade no atendimento, densifica os diversos comandos constitucionais de proteção integral de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.

Assim, ao contrário do disposto no Veto objeto de análise, não se deu a rigor, diminuição ou ampliação de normas de competência, salvo as que, implicitamente, ante ao reconhecimento constitucional do direito à saúde, derivam da própria





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	FLS.:
RUBRICA:	

Constituição. Nem tampouco qualquer alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo.

Assim, a Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, nos arts. 23 e 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral em matéria de iniciativa concorrente.

Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo..

Destaque-se que o STF firmou a seguinte orientação, quando do julgamento do ARE 878.911:

"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" (Tema 917).

Não está caracterizada, assim, a interferência na estrutura e no funcionamento da Administração Municipal e, por conseguinte, a usurpação da gestão superior conferida ao chefe da municipalidade.

De outro giro, confere-se ao legislador municipal suplementar as normas editadas pela União e pelos Estados, desde que não extrapole a esfera de competência daqueles entes e a suplementação atenda ao interesse local da municipalidade, tal como delimitado no artigo 30, da Carta Magna e 358, incisos I e II, da Carta estadual.

A esse respeito, Nelson Saule Júnior explicita o seguinte:

"A competência suplementar confere o poder de legislar formulando normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais estabelecidas sobre uma matéria, ou que venham a suprir a ausência ou omissão destas. O município quanto a sua capacidade normativa tem competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, nas matérias de assunto local ou que foram estabelecidas como de sua responsabilidade. Nesse caso o Município pode legislar suplementarmente sobre as matérias previstas no âmbito das competências





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	FLS.:
RUBRICA:	

comum e concorrente como meio ambiente, educação, cultura, saúde e direito urbanístico" (Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro. Ordenamento Constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do plano diretor, Sergio Fabris, 1997, Porto Alegre, p. 103.).

No caso, a lei municipal foi editada no interesse da localidade e complementa a norma geral editada pela União, suprindo o atendimento prioritário a pessoas portadoras de deficiência da fluência da fala, popularmente conhecida como "gagueira", as quais se inserem no conceito amplo de pessoa com deficiência definido pela Lei nº 10.048/2000.

Sob esta ótica, o art. 2º, daquele diploma, dispõe o seguinte:

"Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: (Vigência)

- I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;
- II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;
- III - a limitação no desempenho de atividades; e
- IV - a restrição de participação".

Ve-se, portanto, que as limitações crônicas são suscetíveis de gerar estado incapacitante, enquadram-se no conceito legal descrito, de modo que o ato normativo municipal alinha-se com o tratamento preferencial conferido pela norma geral de caráter nacional.

Desta forma, a inclusão da categoria no atendimento prioritário fornecido por repartições públicas ao público em geral configura exercício regular da competência suplementar dos municípios, em conformidade, ainda, com o princípio da igualdade material, em face da existência de justificativa legítima para distinção do tratamento jurídico estabelecido em lei.





CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	FLS.:
RUBRICA:	

Desta forma, a discriminação positiva introduzida pela lei se destina a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Diante dos fatos descritos, restou evidenciado que o veto ao autografo de Lei n.º 855/2023 não tem respaldo em nosso ordenamento não merecendo prosperar ante as razões ora apresentadas.

Importante ressaltar que este parecer tem caráter opinativo e que foi analisado apenas seu aspecto legal, cabendo a análise do mérito do presente veto total pelo plenário.

III – Conclusão

Sendo assim, ante ao exposto acima, salvo melhor juízo, opina esta Assessoria Jurídica pela legalidade/constitucionalidade da Lei n.º 855/2023, não coadunando com as razões apresentadas no veto.

Porto Real, 10 de julho de 2023.

Darlan Soares Missaggia
Assessor Jurídico das Comissões

**DARLAN
SOARES
MISSAGGIA:12
488506702**

Assinado de forma
digital por DARLAN
SOARES
MISSAGGIA:1248850670

Dados: 2023.07.10
11:34:53 -03'00'

