



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 38-A/2023 CJL

PROTOCOLO: 1070/2024

DATA ENTRADA: 21 de Março de 2024

PROJETO DE LEI nº 9.858 de 2024

Ementa: *Institui o selo “AUTISTA A BORDO”, no âmbito do Município de Caruaru-PE e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Direitos Humanos e à Comissão de Saúde e Assistência Social, sobre o projeto que “Institui o selo “AUTISTA A BORDO”, no âmbito do Município de Caruaru-PE e dá outras providências” no Município de Caruaru-PE. Projeto de lei nº 9.858/2024, de autoria do **VEREADOR PROFESSOR JORGE QUINTINO**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 8 artigos, com justificativa, e assinado digitalmente por seu autor.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno e Lei Orgânica do Município.

Segundo justificativa anexa ao projeto: “*O presente Projeto de Lei, que cria o selo “autista a bordo” no âmbito do Município de Caruaru, visa instituir um novo instrumento de promoção dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Além de dar visibilidade ao tema, o referido selo também pretende conscientizar a sociedade sobre o autismo e sobre as situações que envolvem o transporte de pessoas com TEA. A presente iniciativa faz parte de um movimento importante para a criação de um ambiente inclusivo para pessoas com necessidades especiais que representam uma parcela significativa da nossa sociedade. Nesse sentido, convém considerar que as políticas públicas para esta população*



afetam não somente os indivíduos diagnosticados, mas também suas famílias e, em terceira análise, toda a sociedade. Ainda, o diagnóstico de TEA pressupõe a necessidade de criação de mecanismos de suporte e políticas públicas específicas para a inclusão destes indivíduos com déficits significativos em comunicação e interação social, além de padrões restritos e repetitivos de comportamento. O selo “autista a bordo” tem como objetivo identificar os automóveis que transportam pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em Caruaru, bem como conscientizar a sociedade civil sobre a forma de agir em determinadas situações de risco que possam envolver os respectivos veículos. Além disso, a proposta busca conferir concretude a diversos mecanismos legais já implementados no Brasil de proteção aos direitos das pessoas com deficiência, por meio da divulgação e da conscientização da sociedade. Por tais motivos, certo da sensibilidade dos nobres parlamentares, conto com o apoio para aprovação deste Projeto de Lei de grande importância para os Caruaruenses, pelo que é requerida a sua aprovação, com a anuência da Mesa Diretora, após ouvir o Plenário, e posterior encaminhamento ao Poder Executivo Municipal.”

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e



compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das **Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.



3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o parlamentar articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição Federal dispõe que compete privativamente aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Selo “AUTISTA A BORDO”, no âmbito do Município de Caruaru-PE e dá outras providências – não repercute na seara da União e dos Estados, sendo este de competência exclusiva dos Municípios, portanto a discussão quanto a competência de ente fica afastada.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - **Por maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sanciona-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal¹.

5. MÉRITO

O projeto de lei em questão fora proposto pelo Vereador Professor Jorge Quintino com objetivo de instituir o selo “AUTISTA A BORDO”, no âmbito do Município de Caruaru-PE e dá outras providências, como observa-se ao longo da propositura:

Art. 1º Fica instituído o selo “autista a bordo”, no âmbito do Município de Caruaru-PE, a ser concedido às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

Parágrafo único. O selo “autista a bordo” tem por objetivo identificar os automóveis que transportam pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Município de Caruaru, bem como conscientizar a sociedade civil sobre a forma de agir em determinadas situações de risco que possam envolver os respectivos veículos.

Art. 2º O selo “autista a bordo” será concedido às pessoas com transtorno do espectro autista e aos responsáveis legais, desde que comprovada a deficiência.

§1º A habilitação das pessoas mencionadas no caput ao selo “autista a bordo” será realizada mediante apresentação à Autarquia de Mobilidade, Trânsito e Transporte de Caruaru – AMTTC, de laudo médico com a identificação do transtorno do espectro autista.

§2º O direito de uso do selo poderá ser cancelado em caso de descumprimento dos critérios que autorizaram a sua concessão.

Art. 3º O Poder Executivo, estabelecerá o procedimento para a concessão do selo “autista a bordo”, observando os critérios previstos nesta Lei.

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá firmar convênios e parcerias para a confecção do selo de que trata esta Lei.

Art. 4º O Poder Executivo e o Poder Legislativo, além de outros órgãos e entidades pertinentes, poderão planejar e desenvolver programas que visem a conscientização sobre o autismo a bordo.

Art. 5º O selo terá validade de dois anos, prorrogáveis por iguais e sucessivos períodos, desde que cumpridos os requisitos estabelecidos nesta Lei.

Art. 6º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei, no que couber.

Art. 7º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



Destaca-se, que a propositura é vultosa pela sua sensibilidade em relação às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias. A iniciativa busca não apenas facilitar a identificação dos veículos que transportam pessoas com TEA, mas também promover – embora não tenha deixado claro como - a conscientização sobre como lidar com situações específicas que possam surgir, tornando o ambiente mais acolhedor e seguro para todos.

Entretanto, mesmo que o objeto abordado seja de extrema relevância, não tem como prosperar nesta Casa Legislativa, haja vista afrontar o arcabouço jurídico que rege o País, em especial, a Constituição de Pernambuco e a Lei Orgânica Municipal, como se demonstra:

Art. 19 (...)

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI - **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública

Analisando o §1º do Art. 2º, o Art. 3º e o Art. 7º, da propositura, vê-se a transgressão quanto a competência atribuída exclusivamente ao Chefe do Executivo Municipal tanto pela Lei Orgânica do Município quanto pelo Regimento Interno da Casa Jornalista José Carlos Florêncio:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

III - **criação, estruturação e atribuições** de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

REGIMENTO INTERNO

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

III - **criação, estruturação e atribuições** de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Nesse sentido, verificando os artigos e seus desdobramentos da propositura ora em discussão, **observa-se que há clara criação de atribuição ao Poder Executivo e a Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes de Caruaru**, tendo esta última, caso o PL



seja aprovado, de despender de orçamento para capacitação e estruturação das novas atribuições postas em lei, no qual vale ressaltar que não há previsão em LOA, PPA e LDO, dado ser objeto estranho aos planejamentos previamente aprovados, afrontando também a Lei Complementar nº 101/2000.

Soma-se às contravenções, mesmo que não expressa, a ideia de lei autorizativa, pois ao trazer no parágrafo único do art. 3º e o art. 4º vê-se a idéia de autorização ao Poder Executivo de realizar ações no qual já são intrinsecamente de suas atribuições, não havendo necessidade alguma de lei para disciplinar tal ato, tais incompatibilidades já foram objeto de outras proposituras trazidas a esta Câmara Municipal e de mesmo modo não progrediram visto sua inocuidade.

Ementa: **AUTORIZA A INSTALAÇÃO DE DETECTORES DE METAIS OU ASSEMELHADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO.**

(...)

5. MÉRITO

De início, É importante destacar a intenção do Vereador proponente do PL em análise, pois o mesmo observa a necessidade da prática do que é proposto para a sociedade, visando assim uma sociedade mais segura, principalmente em relação escolas que È o foco do projeto. Sendo assim, é louvável a iniciativa do mesmo, em intenção da melhoria e avanço do serviço público.

Por outro lado, o projeto de lei em análise traz a autorização o ao Poder Executivo de instalar portas detectoras de metais ou outros semelhantes em todos os estabelecimentos de ensino em Caruaru, seja da rede pública ou privada. Sendo assim, analisando o proposto no mesmo, È dada ao Poder Executivo de Caruaru a autorização para executar a instalação, logo, se trata de um PL autorizativo, porém o mesmo È inviável formalmente, pois est- se tratando de uma futura lei que autoriza o Executivo a fazer algo do qual ele já é autorizado a fazer, ou seja, há criação de uma lei inócuia, sem coercibilidade, sem função, ineficaz e nula, quando se trata dessa matéria já em consonância nas jurisprudências a respeito do tema tratado no PL em análise.

(...)

7. CONCLUSÃO Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - **pela ILEGALIDADE e INCONSTITUCIONALIDADE do projeto de nº 9.603/2023.**

Também, põe-se holofotes, ao posicionamento jurídico dos Tribunais Brasileiros quanto a proposituras de circunstâncias análogas:

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 6.095, DE 19 DE OUTUBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, QUE "CRIA O SELO DE QUALIDADE DE ALIMENTOS E DE ATENDIMENTO NA COMERCIALIZAÇÃO DA COMIDA DE RUA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 7º; 74, XII e 145, VI, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. LEI MUNICIPAL QUE TRATA DA PROTEÇÃO E DEFESA DA



SAÚDE, MATÉRIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO E DA UNIÃO. A COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS EM RELAÇÃO À LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL SE RESTRIGE ÀS MATÉRIAS QUE NÃO TENHAM SIDO ATRIBUÍDAS PRIVATIVAMENTE À UNIÃO E AO ESTADO, OU QUE DIGAM RESPEITO AO INTERESSE LOCAL, O QUE NÃO OCORRE. OBRIGAÇÕES IMPOSTAS AO PODER EXECUTIVO, ATRAVÉS DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA MUNICIPAL. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA INTERFERIR NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE ÓRGÃOS MUNICIPAIS E ENTES VINCULADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** ARTIGO 145, VI, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTIGO 7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL).** **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DECISÃO POR MAIORIA.** (TJ-RJ - ADI: 00198625420208190000, Relator: Des(a). ODETE KNAACK DE SOUZA, Data de Julgamento: 09/11/2020, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/11/2020)

Representação por Inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 3º; § 1º, do artigo 4º e os artigos 5º, 6º e 7º, da Lei nº 5.707/2014, do Município do Rio de Janeiro. Lei atacada institui o Selo Rio Idoso, de reconhecimento ao mérito de iniciativas empresariais públicas ou privadas, ou contribuições financeiras voltadas para a assistência, inserção social e melhoria da qualidade de vida das pessoas idosas no âmbito do Município. **O Poder Legislativo Municipal cria obrigações para a Prefeitura do Rio de Janeiro, invadindo sua competência** ao determinar que o Poder Executivo instituirá a logomarca e publicará no Diário Oficial do Município, em listagem mensal todas as concessões proferidas no mês anterior e, ainda, editar os atos necessários com vistas à regulamentação da citada Lei. Além, de criar expressamente despesas para a Prefeitura, ao obrigar que disponibilize todos os recursos físicos, materiais, financeiros e humanos necessários ao Conselho Municipal do Idoso para o efetivo cumprimento da lei. **A usurpação de iniciativa se traduz em vício de origem, vez que a violação à regra de reserva de iniciativa vicia, de forma irremediável, o ato legislativo, acarretando a nulidade da norma, que resta insanável até mesmo pela sua sanção e promulgação.** No caso, a **Lei nº 5.707/2014 decorreu de projeto de lei nº 15 de 2013, de autoria da Vereadora Laura Carneiro, em flagrante violação à iniciativa reservada ao Poder Executivo municipal e, consequentemente, afronta ao Princípio da Separação dos Poderes, ante a clara interferência do Poder Legislativo na gestão administrativa municipal, a cargo do chefe do Poder Executivo. Vício formal e material.** Violation ao artigo 7º; artigo 358, I, e artigo 359, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE** para declarar, com eficácia ex-tunc e efeitos erga omnes, a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 3º; o § 1º, do artigo 4º e dos artigos 5º, 6º e 7º, todos da Lei nº 5.707/2014. (TJ-RJ - ADI: 00566925320198190000, Relator: Des(a). KATYA MARIA DE PAULA MENEZES MONNERAT, Data de Julgamento: 03/08/2020, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 18/08/2020)

Lido os julgados, vê-se que o projeto de lei desde sua concepção é inconstitucional e ilegal e não teria, caso aprovado, aplicabilidade de fato na vida dos cidadãos caruaruenses.

No mais, a Consultoria Jurídica Legislativa já se manifestou anteriormente sobre proposições similares, apontando incompatibilidades que inviabilizavam seu prosseguimento,



devido aos vícios que as caracterizavam. Nesse contexto, neste Projeto de Lei, não poderia ser diferente, em respeito ao Princípio da Isonomia. É relevante destacar que o entendimento jurídico é sujeito a mudanças e se baseia nos costumes e princípios que regem a sociedade. Entretanto, até o momento, não há no Brasil um consenso diverso e pacífico sobre o objeto em discussão, senão pelo seu caráter ilegal e inconstitucional.

PROJETO DE LEI 9.104/2021

Ementa: **Cria o “Selo Verde”** para empresas que cumpram com as normas de acessibilidade e cotas de vagas de trabalho para pessoa com deficiência, no âmbito do município de Caruaru, e dá outras providências.

(...)

5. MÉRITO

O projeto de lei cria o “Selo Verde” para empresas que cumpram com as normas de acessibilidade e cotas de vagas de trabalho para pessoa com deficiência, no âmbito do município de Caruaru, e dá outras providências. A iniciativa legislativa está carreada de bons propósitos, levando em consideração a importância da inclusão de pessoas portadoras de deficiência no mercado de trabalho. Vale destacar que as pessoas com deficiências (PCD) possuem garantias dadas pela Constituição Federal de 1988 e leis complementares (Lei. 7.853/89), Lei nº 8.213/91, também conhecida como Lei das Cotas e normas internacionais (Convenção 159-83 OIT e a Convenção Interamericana Para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra Pessoas Portadores da Deficiência).

(...)

Dessa forma, considerando que a criação de selo municipal evoca a competência do Poder Executivo, a presente Consultoria Jurídica indica pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

Portanto, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela **ilegalidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Lei 9.858 de 2024, visto que o mesmo desrespeita os Princípios Constitucionais, principalmente os de competência e harmonia entre os poderes, a Lei Orgânica Municipal, o Regimento Interno e igualmente a Lei Complementar Nº 101/2000, no qual se aprovado acarretaria ao município geração de novas despesas não previstas na LOA.

6. DA POSSIBILIDADE DE ANTEPROJETO DE LEI

Nestas diretrizes, se traz à baila a possibilidade de o Excelentíssimo Vereador fazer uma sugestão em forma de Anteprojeto de Lei ao Poder Executivo Municipal por meio de indicação a fim de mostrar os fins e a viabilidade do Projeto de Lei que se coaduna com o interesse municipal, observe-se o disposto no art. 172 do Regimento Interno:



Art. 172 – A indicação é a proposição que visa sugerir medidas executivas ou legislativas aos poderes públicos.

Parágrafo único – As indicações têm procedimento semelhante aos requerimentos, solicitado à Mesa Diretora o seu encaminhamento.

Nesse caso, dada a importância da matéria proposta, sugere-se que o edil apresente requerimento junto ao Poder Executivo para sanar o vício que recai sobre a competência.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Consultoria Jurídica Legislativa, opina - de modo não vinculante - pela **ilegalidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.858 de 2024, por desrespeitar os Princípios Constitucionais, principalmente os de competência e harmonia entre os poderes, a Lei Orgânica Municipal, o Regimento Interno e igualmente a Lei Complementar Nº 101/2000.

Por fim, sugere-se ao nobre Parlamentar que reescreva a proposição nos moldes de um Anteprojeto de Lei, por meio de requerimento ao Executivo Municipal, com o objetivo de corrigir os vícios elencados e possibilitar que a mesma possa avançar. Isso se faz necessário, considerando a relevância do objeto para a sociedade caruaruense, especialmente para as pessoas e famílias com TEA.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 15 de Abril de 2024.


Dr. ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital
Mat. 740



DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral

**VICTOR MANOEL LOPES DE
CARVALHO SILVA**
Estagiário de Direito - CJL