

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER /2025

PROTOCOLO: 528/2025

DATA ENTRADA: 20 de Fevereiro de 2025

PROJETO DE LEI:10040 de 2025

AUTORIA: Poder Legislativo

EMENTA: Dispõe sobre a prioridade de matrícula para alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em escolas municipais próximas à sua residência ou ao local de trabalho de seus responsáveis no Município de Caruaru.

CONCLUSÃO: **Favorável**

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre projeto que visa estabelecer a prioridade de matrícula para alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em escolas municipais próximas à sua residência ou ao local de trabalho de seus responsáveis no Município de Caruaru.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 6 (seis) artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Legislativo.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:

### JUSTIFICATIVA

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é uma condição que exige atenção cuidadosa e políticas específicas de inclusão por parte das instituições de ensino, dadas suas complexidades e as particularidades de cada aluno autista ao se adaptar a novos ambientes. Para crianças com TEA, o ingresso na escola representa um momento crítico, marcado pela necessidade de apoio constante dos responsáveis, que, muitas vezes, são chamados a colaborar com a equipe pedagógica para promover o desenvolvimento integral do aluno. Assim, a proximidade entre a escola e a residência ou o local de trabalho do responsável torna-se fundamental para que essa parceria aconteça de maneira efetiva e ágil.

Caruaru, cidade que valoriza a inclusão e o acesso equitativo à educação, deve garantir aos alunos com TEA o direito à prioridade na matrícula em escolas municipais próximas às suas residências ou ao local de trabalho dos responsáveis. Essa medida vai além de facilitar a logística para as famílias: ela contribui para a adaptação segura e tranquila desses alunos, inserindo-os em um ambiente educacional que respeita e acolhe suas especificidades.

Além disso, a presença de uma equipe capacitada e de espaços físicos adaptados são elementos indispensáveis para que esses alunos possam desenvolver plenamente suas habilidades em um contexto que entende e respeita suas necessidades. O processo de adaptação escolar para alunos com TEA é único, e muitas vezes, em situações de crise, o fácil acesso ao responsável é essencial para assegurar o bem-estar emocional e a estabilidade do aluno, contribuindo para sua permanência e sucesso no ambiente escolar.

Dessa forma, ao assegurar aos alunos com TEA o direito à matrícula prioritária em escolas municipais próximas, a cidade de Caruaru fortalece seu compromisso com uma política de educação inclusiva, garantindo uma escola que acolhe, respeita e se adapta às necessidades de todos os seus alunos.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco

19 de fevereiro de 2025.

Vereador  
Jorge Quintino

Assinado de forma digital  
por Vereador Jorge  
Quintino  
Dados: 2025.02.19 20:42:55  
-03'00'

Vereador PROFESSOR JORGE QUINTINO Autor

**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<sup>1</sup>, 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 dessa 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, em forma de parecer que:

---

<sup>1</sup> Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

**“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica,** que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalte-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. TÉCNICA LEGISLATIVA

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 seus autores, 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 os autores articularam 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

#### 4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Legislativo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

##### LEI ORGÂNICA

**Art. 35** - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

**Parágrafo Único** - São leis complementares as que disponham sobre:

**I** - código tributário do Município;

**II** - código de obras e edificações;

**III** - código de posturas;

**IV** - código sanitário;

**V** - plano diretor;

**VI** - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

**VII** - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

##### REGIMENTO INTERNO

**Art. 123** – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

**I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;**

**II** – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

**III** – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

**IV** – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

**V**- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

## 5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O tema em estudo é a regulamentação de prioridade de matrícula para alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em escolas municipais próximas à sua residência ou ao local de trabalho de seus responsáveis no Município de Caruaru/PE.

Analizando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**;

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local.

## 6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – LIMITES MUNICIPAIS

É de iniciativa dos vereadores do município a iniciativa de projeto de lei, ressalvadas as matérias de iniciativa restrita ao poder executivo e a mesa diretora. Tal competência está disposta no Art. 36 e 37 da LOM e no Art. 130, 131 e 132 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:

### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

- II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
  - III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
  - IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
  - V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.
  - VI - Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.
- (...)

**Art. 37** – À exceção do Inciso I, deste Artigo, que é regulado pelo parágrafo único, do artigo 22, desta Lei Orgânica, é da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre: (Emenda organizacional nº 06/1998).

- I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos de seus servidores, sua organização e funcionamento;
- II - fixação do aumento de remuneração de seus servidores;
- III - autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações constantes do orçamento da Câmara.

#### REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

**Art. 130** – **A iniciativa dos projetos de lei cabe** à Mesa Diretora, **ao Vereador**, à Comissão da Câmara, ao Prefeito do Município, e a pelo menos cinco por cento do eleitorado do Município.

**Art. 131** – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

- I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;
- II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;
- III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
- V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

(...)

**Art. 132** – É da competência exclusiva da Mesa Diretora da Câmara Municipal a iniciativa das proposições que versem sobre:

- I – sua organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços;
- II – fixação ou aumento da remuneração dos seus servidores;
- III – autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações constantes do Orçamento da Câmara.

§ 1º - À exceção do inciso I deste artigo, que será discutido e deliberado através de Projeto de Resolução, nos termos da Constituição Federal, art. 48,

caput, as matérias de que trata este artigo serão discutidas e deliberadas através de projeto de lei, na forma do artigo 22 da Lei Orgânica Municipal.

Como visto acima, o inciso IV do artigo 131 do Regimento Interno da Câmara, estabelece a competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública.

A propositura em questão, no entanto, não cria atribuição à Secretaria Municipal de Educação e órgãos da administração pública, **mas tão somente assegura o exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências, e sua efetiva integração social.**

A propósito, segue trecho de julgado do Supremo Tribunal Federal:

Não apenas o Estado haverá de ser convocado para formular as políticas públicas que podem conduzir ao bem estar, à igualdade e à justiça, **mas a sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores**, a fim de que se afirme como uma sociedade fraterna, pluralista e **sem preconceitos**. (ADI 2649, Rel.(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 08/05/2008, DJe-197 DIVULG 16-10-2008 PUBLIC 17-10-2008 EMENT VOL-02337-01 PP-00029 RTJ VOL-00207-02 PP-00583 LEXSTF v. 30, n. 358, 2008, p. 34-63).

Neste sentido, transcrevo o art. 2º da Lei 7.853/89, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social e dá outras providências, vejamos:

Art. 2º **Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação**, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, **propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.**



Parágrafo único. Para o fim estabelecido no caput deste artigo, os órgãos e entidades da administração direta e indireta devem dispensar, no âmbito de sua competência e finalidade, aos assuntos objetos esta Lei, tratamento prioritário e adequado, tendente a viabilizar, sem prejuízo de outras, as seguintes medidas:

I - na área da educação:

- a) a inclusão, no sistema educacional, da Educação Especial como modalidade educativa que abranja a educação precoce, a pré-escolar, as de 1º e 2º graus, a supletiva, a habilitação e reabilitação profissionais, com currículos, etapas e exigências de diplomação próprios;
- b) a inserção, no referido sistema educacional, das escolas especiais, privadas e públicas;
- c) a oferta, obrigatória e gratuita, da Educação Especial em estabelecimento público de ensino;
- d) o oferecimento obrigatório de programas de Educação Especial a nível pré-escolar, em unidades hospitalares e congêneres nas quais estejam internados, por prazo igual ou superior a 1 (um) ano, educandos portadores de deficiência;
- e) o acesso de alunos portadores de deficiência aos benefícios conferidos aos demais educandos, inclusive material escolar, merenda escolar e bolsas de estudo;
- f) a matrícula compulsória em cursos regulares de estabelecimentos públicos e particulares de pessoas portadoras de deficiência capazes de se integrarem no sistema regular de ensino; - **Sem grifo no original.**

Nesse contexto, não só o Estado, mas toda a sociedade tem o dever de garantir à dignidade da pessoa humana.

Insta salientar que, uma das garantias fundamentais do estado democrático é o **princípio da igualdade**, expresso no artigo 5º, caput, da Constituição da República.

Destaca-se, ainda, o **Decreto n. 6.949/2009** que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o qual estipula em seu art. 1º o propósito de promover o respeito pela sua dignidade inerente, bem como proteger e assegurar

o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência.

A respeito da educação, o diploma estipula no art. 24 que os Estados Partes reconhecem este direito às pessoas com deficiência, a ser efetivado sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades. Além disso, os Estados Partes devem assegurar sistema educacional inclusivo em todos os níveis e o aprendizado ao longo de toda a vida.

Reafirmando este entendimento, o Brasil instituiu a **Lei Federal n. 13.146/2015**, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

O art. 2º da Lei n. 13.146/2015, estabelece que se considera pessoa com deficiência, aquelas com 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.

Além do que, constitui crime punível com reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos e multa (art. 8º, inc. I, da Lei nº 13.146/2015), recusar, cobrar valores adicionais, suspender, procrastinar, cancelar ou fazer cessar inscrição de aluno em estabelecimento de ensino de qualquer curso ou grau, público ou privado, em razão de sua deficiência ; (Redação dada pela Lei nº13.146, de 2015)

Desta forma, após análise das normas insculpidas no Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Casa, bem como na Lei Federal n. 13.146/2015 e na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, resta evidenciada a adequação material da norma proposta.

## 7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda.**

## 8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara pode deliberar com a presença de maioria simples dos Vereadores, nas demais matérias não especificadas no parágrafos seguintes do artigo 115 do Regimento Interno, conforme o mesmo dispõe no seu parágrafo primeiro, *in verbis*:

**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.**

§ 2º - Por maioria absoluta, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, a

Câmara deliberará sobre:

- a) alteração deste Regimento;
- b) denominação de ruas e logradouros públicos;
- c) veto apostado pelo Prefeito;
- d) referendo a decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito.

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

- a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;
- b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;
- c) autorização para o Município subscrever ou adquirir ações, realizar aumentos de capital de empresa de economia mista ou de empresa pública, bem como, dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado;
- d) julgamento do Prefeito por infrações político administrativas;
- e) cassação de mandato e destituição de membro da Comissão Executiva

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 municipal.

## 9. DOS PRECEDENTES.

A Consultoria Jurídica Legislativa não identificou precedentes legislativos sobre a matéria.



## 10. CONCLUSÃO

Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Lei, nos termos da emenda substitutiva sugerida, por atender aos requisitos constitucionais do interesse local a ser tutelado, bem como todo arcabouço jurídico em vigor na República.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru, 17 de março de 2025.

**Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO**  
Consultora Jurídica Geral.

**Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS**  
Consultor Jurídico Executivo.

**Dr. ANDERSON MÉLO**  
Supervisor de Consultoria e Legislação Digital.