

PARECER Nº 802/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 18445/2024

Autor: Vereador Dr. Luiz Fernando

Assunto: Projeto de Lei que: **“DISPÕE SOBRE OBRIGATORIEDADE DA CRIAÇÃO DE ESPAÇOS RESERVADOS E ADAPTADOS PARA PESSOAS NO TRANSTORNO DE ESPECTRO AUTISTA - TEA, EM ESTÁDIOS E ARENAS ESPORTIVAS COM CAPACIDADE IGUAL OU SUPERIOR A CINCO MIL PESSOAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que tem como objetivo criar espaços reservados e adaptados em estádios e arenas esportivas, com capacidade igual ou superior a cinco mil pessoas, para pessoas com transtorno de espectro autista (TEA).

A propositura estabelece que deve ser disponibilizada sala sensorial de vidro, que permita a visibilidade dos eventos e a contenção do som externo, bem como cada beneficiário terá direito a um acompanhante. Ademais, a pessoa com TEA e o acompanhante serão beneficiários de gratuidade dos valores cobrados.

É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A priori, frisa-se que o objeto da presente propositura é possibilitar que as pessoas com transtorno de espectro autista tenham espaço adequado em estádios e arenas com capacidade igual ou superior a cinco mil pessoas. **Trata-se, portanto, de acessibilidade para que essas pessoas de fato consigam assistir a jogos e eventos culturais promovidos nesses ambientes.**

Assim sendo, a propositura se coaduna com o fundamento constitucional da dignidade da



pessoa humana, bem como efetiva direitos fundamentais como da igualdade e de natureza social no que tange ao lazer, conforme preconiza a **Constituição Federal**:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Ademais, ressalta-se que a igualdade acima prevista não é apenas formal, mas sim material: “a igualdade formal relaciona-se à igualdade perante a lei, enquanto a material sustenta-se a partir da afirmação de que, além de não discriminar arbitrariamente, deve o Estado promover igualdade de oportunidades, estabelecendo a elaboração de leis e a implementação de políticas públicas tendentes a extinguir ou diminuir as desigualdades de fato (SILVA, 2007, p. 28, apud *A Igualdade – Formal e Material – nas Demandas Repetitivas Sobre Direitos Sociais*, CNJ, p. 24)”.

Sabe-se que pessoas com transtorno de espectro autista podem desenvolver sensibilidades sensoriais, como aversão à luz forte ou a barulhos intensos, portanto **a propositura resguarda a igualdade material ao trazer medida que de fato possibilite para essas pessoas condições adequadas para assistir aos jogos e às apresentações em estádios e arenas.**

No que se refere à competência para legislar sobre a matéria, observa-se que o legislador determinou que a organização político-administrativa da República compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) *competência privativa*; b) *competência concorrente*; c) *competência suplementar*.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as



competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

(...)

Pode-se destacar que o *princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais*, nos termos do artigo acima citado, ainda o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses, ou seja, possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, segundo **Hely Lopes Meirelles**: “o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

Assim, a pretensa legislação está no âmbito da competência municipal de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme o mandamento do art. 30, I e II, da CF/88.

Nesse sentido, constata-se que o **Estatuto da Pessoa com Deficiência** determina o acesso à cultura e ao esporte em formato que possibilite a inclusão da pessoa com deficiência:

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:

I - a bens culturais em formato acessível;

II - a programas de televisão, cinema, teatro e outras atividades culturais e desportivas em formato acessível; e

III - a monumentos e locais de importância cultural e a espaços que ofereçam serviços ou eventos culturais e esportivos.

(...)

§ 2º O poder público deve adotar soluções destinadas à eliminação, à redução ou à superação de barreiras para a promoção do acesso a todo patrimônio cultural, observadas as normas de acessibilidade, ambientais e de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.



Diante do exposto, resta demonstrado o mandamento constitucional e legal para que o Poder Público adote medidas que incluam as pessoas com deficiência, como é o objetivo da propositura em debate.

Porém, verifica-se que até o presente momento não existem leis federais e estaduais regulamentando de forma específica o que propõe o Projeto de Lei em análise, de forma que esta Comissão entende que há omissão e lacuna legislativa, portanto é cabível a competência suplementar municipal, além desta dar efetividade aos preceitos constitucionais e ao Estatuto da Pessoa com Deficiência, o que irrompe o caráter social da norma pretensa.

Ressalta-se que a proposta debatida também se encaixa no art. 23, II, da **Constituição Federal**, pois visa cuidar da saúde/assistência pública e da proteção/garantia das pessoas com deficiência:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;”

Quanto à iniciativa parlamentar, prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)



Ademais, ressaltamos que o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento que culminou no tema 917, proferiu entendimento elucidativo sobre a competência para a iniciativa de lei municipal. **Em linhas gerais, resta pacificado que a Lei Parlamentar que não altera a estrutura do Poder Executivo é legítima.** Segue a **tese do tema 917**:

“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).”

Diante do exposto, **o projeto de lei em questão também é pertinente pois não tratou da estrutura, da atribuição ou do regime jurídico dos servidores públicos do Executivo Municipal, de forma que é possível a iniciativa parlamentar.**

Nesse sentido, os tribunais superiores já se manifestaram a respeito da constitucionalidade de **Leis similares**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA RESERVA DE ASSENTOS ESPECIAIS ÀS PESSOAS COM GRAU DE OBESIDADE AVANÇADA E MÓRBIDA EM CINEMAS, TEATROS, RESTAURANTES, INSTITUIÇÕES DE ENSINO E FINANCEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. 1. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO. DESCABIMENTO. LEI MUNICIPAL DELIMITADA À REGULAMENTAÇÃO ESTABELECIDADA, NO ÂMBITO VERTICAL, E CUMPRE A FINALIDADE DE NORMA SUPLEMENTAR, DENTRO DOS PRECISOS LIMITES DESTA, BUSCANDO ASSEGURAR E PROMOVER, EM CONDIÇÕES DE IGUALDADE, O EXERCÍCIO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM GRAU DE OBESIDADE AVANÇADA E MÓRBIDA. RESPEITADAS AS NORMAS FEDERAIS E ESTADUAIS. 2. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. LEGISLAÇÃO, QUE NA SUA MAIOR PARTE (ARTS. 1º A 4º), NÃO INTERFERE NA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. NORMA QUE SE RESTRINGE A DAR EFETIVIDADE À NORMA FEDERAL JÁ EXISTENTE NO INTERESSE DO MUNICÍPIO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES QUANTO ÀS NORMAS PREVISTAS NOS ARTIGOS 1º A 4º DA NORMA IMPUGNADA. 3. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 5º DA LEI IMPUGNADA – PRAZO DE 180 DIAS PARA ADEQUAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS A QUE SE REFERE O ART. 1º)



VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XIV E XIX, 'A' E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA). A orientação deste C. Órgão Especial é no sentido de que há desrespeito ao princípio da Separação dos Poderes nos casos em que o Legislativo estipula prazo certo para o Executivo, posto que compete somente ao Poder Executivo deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade para o exercício de atos de sua competência, notadamente o poder de adequar as disposições estabelecidas nas leis municipais aos estabelecimentos públicos. PRECEDENTES. Declarada, pois, a parcial inconstitucionalidade, sem redução de texto, da Lei nº 13.435, de 03 de março de 2020, do Município de São José do Rio Preto, apenas para excluir da adequação às disposições da norma, os estabelecimentos públicos abrangidos pelo art. 1º da lei impugnada, no que se refere ao prazo de 180 dias, constante do parágrafo único do art. 5º. Efeito ex tunc. Ação direta julgada parcialmente procedente. (TJ-SP - ADI: 20552161420208260000 SP 2055216-14.2020.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 17/02/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/03/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 5.071, de 24.08.15, do Município de Mauá, dispondo sobre a obrigatoriedade de reservar 5% (cinco por cento) dos assentos no Teatro Municipal, em todos os eventos, para pessoas idosas e/ou com deficiência ou mobilidade reduzida. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria relativa à inclusão social das pessoas portadoras de deficiências e idosas. Norma se destina à promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Brasileiro (art. 1º, III, da CF). Iniciativa legislativa comum. Organização administrativa. Afronta a separação dos poderes. Inocorrência. Fonte de custeio. Presente. Além do mais, a ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes. Ação improcedente. (TJ-SP - ADI: 22973247420208260000 SP 2297324-74.2020.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 25/08/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/08/2021)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONSTITUCIONAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI PROCEDIMENTOS E DIRETRIZES PARA A INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO**



PODER EXECUTIVO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 1414061 RJ, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 13/06/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21-06-2023 PUBLIC 22-06-2023)

Na esteira de se preservar a legalidade se faz necessário analisar o art. 7º do projeto de lei, que assim determina: “Art. 7º - Os estádios e arenas esportivas terão o prazo máximo de 180(cento e oitenta dias) para conclusão das adequações físicas e adaptações necessárias dispostas nesta lei.”.

Observa-se, assim, que o artigo citado impõe obrigação com prazo ao Poder Executivo, o que fere a reserva de iniciativa e viola a separação dos poderes, uma vez que a forma de cumprimento da medida é tarefa do Poder Executivo, tornando este dispositivo inconstitucional. Dessa forma, a Comissão propõe a apresentação de emenda supressiva integral ao artigo 7º e remuneração do art. 8º para art. 7º.

Ademais, **ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria, etc. estando em consonância com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.**

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende parcialmente às exigências a respeito da técnica de redação impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, razão pela qual são necessárias emendas de redação.

EMENDA DE REDAÇÃO 01 – ART. 1º:

O art. 1º não é uma cópia da ementa, de forma que não deve conter a expressão “dispõe sobre”, mas este “indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito da aplicação”



de forma objetiva, conforme preconiza o art. 7º, da LC 95/98. Segue nova redação:

Art. 1º Torna obrigatória a criação de espaços reservados e adaptados para pessoas no Transtorno do Espectro Autista – TEA, em estádios e arenas esportivas que possuam a capacidade igual ou superior a cinco mil pessoas, no âmbito do Município de Cuiabá.

EMENDA SUPRESSIVA 02 – Suprimir o art. 7º e renumerar o art. 8º para art. 7º, conforme explanado no parecer.

EMENDA DE REDAÇÃO 03 – Retirar o hífen após o art. 7º renumerado:

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

III - CONCLUSÃO

Opinamos pela aprovação com emendas de redação, salvo diferente juízo.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 14 de agosto de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390034003000350033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 15/08/2024 11:20

Checksum: **B8B4543F85E91F383A23C6BC582B233636045E403108EDC65102B3178158D372**

