

PARECER Nº 1023/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 20949/2024

Mensagem: 113/2024

Autoria: Poder Executivo

Processo apenso: 35140/2023 – Vereador Dilemário Alencar

Assunto: **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que em súmula “*Dispõe sobre a criação de um espaço sensorial destinado a ser um ambiente acolhedor para pessoas do espectro autista, crianças, adolescentes e adultos, bem como seus acompanhantes, denominado de “Sala do Afeto”, a ser implementado em shopping centers, hipermercados, ginásio poliesportivos e locais públicos ou privados com grande concentração de público, luminosidade e barulho, situados no município de Cuiabá*”.

I – RELATÓRIO

O Prefeito Municipal encaminha a esta Casa de Leis, por intermédio da **Mensagem nº 113/2024**, as Razões de Veto Total ao projeto de lei acima epigrafado.

Em síntese, o Executivo Municipal aponta vício de iniciativa, pois alega que o projeto de lei interfere na gestão administrativa afeta ao Poder Executivo, além de esbarrar em competência material e legislativa do Chefe do Executivo acerca dos Decretos Autônomos e ferir o princípio da separação dos poderes.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

De acordo com a Lei Orgânica do Município cabe ao Poder Executivo opor o veto em qualquer de uma das seguintes situações, conforme dispõe o art. 29, §2º:

Art. 29 *O projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviado ao Prefeito Municipal, que, concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.*



*§ 2º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*

Dessa forma, o Prefeito pode considerar o projeto inconstitucional (veto jurídico) ou contrário ao interesse público (veto político). Assim, necessário é se ater às razões do veto total. Observa-se, no entanto, que essas não prosperam.

Por um lado, o Executivo Municipal aponta vício de iniciativa, pois o projeto de lei interfere na gestão administrativa afeta ao Poder Executivo. **Ocorre que a propositura trata da criação da “sala do afeto” (espaço sensorial) em shopping centers, hipermercados, ginásios poliesportivos e estabelecimentos similares; local destinado a acolher pessoas do espectro autista e seus acompanhantes.**

Assim, constata-se que não há que se falar em iniciativa privativa do Executivo ou interferência na gestão administrativa municipal.

No que se refere à competência para legislar sobre a matéria, 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 “**a pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.**”, nos termos do § 2º, do art. 1º, da Lei nº 12.764/2012, que Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

Dessa forma, o **Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015**, determina o acesso à cultura e ao esporte, bem como a participação da pessoa com deficiência em atividades recreativas em igualdade de oportunidade com as demais pessoas:

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao esporte, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.



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.

Art. 43. O poder público deve promover a participação da pessoa com deficiência em atividades artísticas, intelectuais, culturais, esportivas e recreativas, com vistas ao seu protagonismo, devendo:

I - incentivar a provisão de instrução, de treinamento e de recursos adequados, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas;

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.

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 está de acordo com o 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, conforme salientado linhas atrás, em que pese o apontamento trazido nas razões de veto de vício de iniciativa pois a matéria interfere na gestão administrativa, **ressalta-se que o Projeto de Lei não dispõe sobre a organização administrativa, bem como não versa sobre servidores públicos, nem sobre seu regime jurídico, portanto, cuida de matéria não prevista no rol taxativo, reservado à iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo**, conforme disposto no art. 27, I, II, III e IV, da Lei Orgânica Municipal.

É necessário, ainda, observar o entendimento e a interpretação recentes do Poder Judiciário sobre o que abrange a competência exclusiva do Poder Executivo. Frisa-se que o posicionamento adotado tem sido mais flexível em relação à iniciativa parlamentar.

Dessa maneira, o Supremo Tribunal Federal vem elucidando a questão, em especial quando se trata de edição de normas de conteúdo geral ou programático, não havendo que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente. **Em linhas gerais, resta pacificado que a Lei Parlamentar que não altera a estrutura do Poder Executivo é legítima.**

Segue o entendimento do STF, consolidado no Tema 917 de Repercussão Geral:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão Geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e



*cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido. (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo 878.911 Rio de Janeiro, Relator Ministro Gilmar Mendes). [Destacamos]*

Dessa maneira, **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.**

Segue a mesma lógica quanto a objeção trazida no Veto de que a propositura estaria esbarrando em competência material e legislativa do Chefe do Executivo acerca dos Decretos Autônomos, disposto na Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

Verifica-se que a propositura não dispõe sobre o funcionamento da administração, bem como não extingue funções ou cargos públicos. **Em verdade, o projeto acaba por estabelecer uma intervenção na ordem econômica, compatibilização que é possível e necessária para assegurar direitos fundamentais.**

O direito à igualdade e ao lazer, que são o cerne do projeto de lei em debate, se inserem nesse espectro e devem ser defendidos pelo Poder Público. Estão nesse sentido os precedentes da suprema corte brasileira, o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 32 DA LEI FEDERAL 12.852/2013. RESERVA DE DUAS VAGAS GRATUITAS E DE DUAS VAGAS COM TARIFA REDUZIDA, POR VEÍCULO, PARA



JOVENS DE BAIXA RENDA NO TRANSPORTE COLETIVO INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. **LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA PARA ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS**. EXISTÊNCIA DE MECANISMOS DE CORREÇÃO DE EVENTUAL DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO. 1. **As balizas da ordem econômica nacional fixadas no artigo 170 da Constituição Federal impõem que a livre iniciativa e a propriedade privada sejam compatibilizadas com a redução das desigualdades regionais e sociais, de forma a assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.** 2. **O Estado pode intervir na ordem econômica para assegurar o gozo de direitos fundamentais de pessoas em condição de fragilidade econômica e social**, implementando políticas públicas que estabeleçam meios para a consecução da igualdade de oportunidades e da humanização das relações sociais, dando concretude aos valores da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Precedentes: ADI 2.649, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 17/10/2008; ADI 3.768, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJ de 26/10/2007; ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 5/6/2006; ADI 319, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 30/4/1993. 3. É dever da sociedade, ao lado da família e do Estado, assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (artigo 227 da Constituição Federal). 4. **A intervenção do Estado na ordem econômica para a promoção e implementação de direitos fundamentais não pode acarretar ônus excessivos aos atores privados, mormente no caso de contratos administrativos, onde a presença de cláusulas exorbitantes do direito comum em prol do interesse público tem como contrapartida a garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de forma a resguardar os direitos dos contratados** (artigo 37, XXI, da Constituição Federal). 5. O contratado não é obrigado a suportar alterações na equação econômico-financeira do contrato motivadas por condutas do Estado, ainda que legítimas, que prejudiquem a justa remuneração que lhe é inerente. Precedente: ADI 2.733, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 3/2/2006. 6. O artigo 32 da Lei federal 12.852/2013 instituiu no sistema de transporte coletivo interestadual (i) a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para jovens de baixa renda; e (ii) a reserva de 2 (duas) vagas por veículo com desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os jovens de baixa renda, a serem utilizadas após esgotadas as vagas gratuitas. Contudo, atribuiu ao



poder regulamentar a definição dos procedimentos e critérios para o exercício dos referidos direitos. 7. O complexo normativo relativo à matéria (Decreto federal 8.537/2015; Resolução 5.063/2016 da ANTT; Lei federal 10.233/2001; Lei federal 12.966/2014; e Lei federal 8.666/1993) contempla mecanismos de correção de eventual desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, de forma que a reserva de vagas gratuitas e com valor reduzido para jovens de baixa renda não implica ônus desproporcional às empresas concessionárias do serviço público de transporte coletivo interestadual de passageiros. 8. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado improcedente o pedido. (STF - ADI: 5657 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 17/11/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)

Portanto, verifica-se a pertinência do projeto de lei em análise e o respeito ao princípio da separação dos poderes. Ainda, a matéria proposta cuida de medida de acessibilidade para que pessoas com transtorno de espectro autista tenham espaço seguro em estabelecimentos como shopping centers e hipermercados para se regularem, o que é um direito fundamental e tem como base o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Fica evidente, portanto, que o projeto de lei em debate está em harmonia com a tese supracitada, já que não interfere na estrutura da Administração Pública Municipal, bem como não ofende o princípio da separação e independência dos poderes.

Dessa forma, pelas razões expostas, resta demonstrada a ausência de óbices jurídicos, motivo pelo qual reforçamos a conveniência do projeto de lei.

2. CONCLUSÃO

Em razão do exposto concluímos pela rejeição do veto, posto que não prosperam as alegações de vício de iniciativa.

III - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DO VETO.

Cuiabá-MT, 26 de novembro 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 390037003400380030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 26/11/2024 12:06
Checksum: **1866A102C96C114E207CD63477B564050C0BB7306F6195B5296064366092EB3C**

