



Câmara Municipal de Varginha

PARECER JURÍDICO N.º 021/2023

Ref.:

De: Assessoria Jurídica
Yuri Pinheiro

Para: Assessoria Jurídica
Juliano Comunian

Data: 03/05/2023

Ementa: Projeto de Lei n.º 007/2023 – “*Institui o Estatuto da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA*”.

Subementa: Decreto Federal n.º 6.949/2009 – Deferimento.

Yuri Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910

DA INTRODUÇÃO

Versa o presente acerca do Projeto de Lei n.º 007/2023, de autoria do nobres Vereador Lucas Gabriel Ribeiro, cuja ementa assim “*Institui o Estatuto da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA*”, o qual foi remetido a esta Assessoria Jurídica por determinação da Comissão de Justiça, Legislação e Redação Final.

O Projeto de Lei em referência pretende instituir o Estatuto da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA, no Município de Varginha, conforme preceitua artigo 1º da presente Proposição, com a **promoção do direito a um atendimento médico especializado, acesso a profissionais capacitados, assegurando-se os direitos e liberdades fundamentais, bem como o respeito a cidadania, inclusão social e garantia dos direitos das crianças e adolescentes.**



Câmara Municipal de Varginha

Neste Interim, o Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Varginha Juliano Comunian, em 03 de Maio de 2023, requereu a este Advogado a prolação de parecer jurídico, a fim de expor opinamento técnico-jurídico sobre a temática, à luz da legislação de regência.

Neste passo, verifica-se que, em não havendo óbice jurídico ao prosseguimento do trâmite, haja vista a conformidade do procedimento com as exigências legais, deve-se concluir pela regularidade do feito, dando prosseguimento aos Autos.

Brevíssimo o relatório, opina-se, sob o crivo estritamente técnico-jurídico.

DA COMPETÊNCIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA

É obrigação institucional e dever legal da Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha, M.G., observar, em todo o projeto de lei e em qualquer outro projeto e/ou proposição, submetida ao processo legislativo desta Casa, eventuais vícios de iniciativa legislativa.

O saudoso mestre de Direito Constitucional, o prof. José Afonso da Silva, entende como poder de iniciativa no processo legislativo, "*in verbis*":

"o poder de escolha da matéria e dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica, atribuído a um órgão público, individual ou coletivo, que o exerce mediante apresentação de um projeto de lei ou de decreto legislativo ao Parlamento".

No atual Estado Democrático de Direito, o poder de iniciativa compete a vários titulares, dependendo da matéria a ser veiculada no pretense projeto legislativo. Na maioria dos casos, os Poderes Executivo e Legislativo são os maiores detentores do poder genérico de iniciativa; todavia, há hipóteses de iniciativa vinculada ao Poder Judiciário e outros órgãos.

A iniciativa parlamentar no âmbito do Município de Varginha é regulada através de sua Lei Orgânica, "*in verbis*":

Yuri Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910

SUBSEÇÃO III / DAS LEIS COMPLEMENTARES E ORDINÁRIAS

Art. 50. A iniciativa das Leis Complementares e Leis Ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

¹ SILVA, J. A. "Processo constitucional de formação das leis". 2ª ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2006. Pg. 136.



Câmara Municipal de Varginha

Art. 51. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autarquias ou aumento de sua remuneração;

II - matéria tributária, orçamentária e serviços públicos;

III - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - criação, estruturação e atribuições de órgãos da administração pública.

Também o próprio Regimento Interno da Câmara Municipal de Varginha dispõe sobre a competência legislativa privativa do Poder Executivo, “*in verbis*”:

Art. 127. Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

Art. 126. A iniciativa de Leis complementares e ordinárias compete:

I - ao Vereador;

II - à Comissão da Câmara;

III - ao Prefeito;

IV - aos Cidadãos.

§ 1º Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Leis que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou diretorias municipais e órgãos da administração pública;

III - regime jurídico de cargos e aposentadoria dos servidores.

§ 2º Aos Projetos oriundos da competência exclusiva do Prefeito, não serão permitidas emendas que alterem a despesa prevista.

Infere-se da inteligência dos dispositivos acima mencionados, em destaque, que o presente Projeto de Lei está em perfeita consonância com os art. 50 e 51 da Lei Orgânica Municipal, que prevê a iniciativa legislativa no âmbito municipal.

Opina, de antemão, esta Assessoria que não há óbices de caráter jurídico, quanto à competência de iniciativa legislativa.

DO INTERESSE LOCAL / MUNICIPAL

Com a inauguração do novo Estado Democrático brasileiro, decorrente da promulgação da Constituição Republicana de 1988, buscou o Legislador Constituinte Originário constituir relações harmônicas, tanto entre os Poderes do Estado (artigo 2º), quanto entre os Entes Federados.

Dentre os métodos encontrados pelo Legislador Constitucional para conservar a integridade nacional, destaca-se a repartição constitucional de competências, prevista, mormente, nos artigos 21 ao 24 da “*Lex Major*”

Yuri Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910



Câmara Municipal de Varginha

Em virtude de, no Estado Federado, haver mais de uma ordem jurídica incidente sobre o mesmo território, assevera o celebrado autor Gilmar Ferreira Mendes, na obra Curso de Direito Constitucional, p. 736-737, que “a repartição de competências consiste na atribuição, pela Constituição Federal, a cada ordenamento de uma matéria que lhe seja própria”.

Verifica-se que a competência dos Municípios, neste contexto de repartição de competências entre os Entes Federados, com imposição de obrigações aos particulares, pode ser extraída da previsão contida nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal, por força dos quais o Legislador Municipal pode regular temas de interesse local, e ainda suplementar a legislação federal no que couber (competência suplementar).

A Constituição Federal garante ao Município legitimidade para legislar sobre assuntos de seu interesse, bem como autonomia jurídica e administrativa.

Senão vejamos os ensinamentos do saudoso Professor Hely Lopes Meirelles, acerca desta matéria:

“A autonomia do Município brasileiro está assegurada na Constituição da República para todos os assuntos de seu interesse local (art. 30) e se expressa sob o triplice aspecto político (composição eletiva do governo e edição das normas locais), administrativo (organização e execução dos serviços públicos locais) e financeiro (decretação, arrecadação, e aplicação dos tributos municipais).

(...)

A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliado por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e empresas estatais, visando à descentralização administrativa.

(...)

As leis locais são votadas pela Câmara de Vereadores, órgão colegiado, com função legislativa precípua para todos os assuntos de peculiar interesse do Município e funções complementares de fiscalização e controle da conduta político administrativa do Prefeito (julgamento de suas contas, cassação de mandato etc.), de assessoramento governamental (indicações ao Executivo) e de administração de seus serviços auxiliares (organização interna da Câmara).”

(Hely Lopes Meirelles in Direito Administrativo Brasileiro. Malheiros Editores. 33ª Edição. Páginas 773 e 774)

Isto posto, dentro da análise técnico-jurídica que compete a esta Assessoria, cumpre-nos assessorar a Edilidade Local de que os Projetos de Lei devem adequar-se ao disposto do art. 30 da “Lex Major”, que confere ao Município a prerrogativa para

Paulo Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910



Câmara Municipal de Varginha

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)”

Polissêmico e flexível que é, este conceito constitucional de “*interesse local*” merece retoques. Ainda que possamos definir superficialmente o conceito, a sua fluidez e abstração não permite ao jurista concluir por um único conceito que inexoravelmente abarque todas as possibilidades jurídicas e fáticas – assim, nesta tarefa hercúlea, o professor Celso Ribeiro Bastos assim define “*interesse local*”:

“Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais.”

Noutro giro, Alexandre de Moraes esclarece o referido conceito da seguinte forma:

“Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, “é inegável que mesmo atividade e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurante e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional.”

Assim, o Município tem a prerrogativa constitucional de legislar num ou noutro sentido, desde que atenda e cumpra o fim colimado pela Carta da República, qual seja, o interesse local.

“*In casu*”, é importante tecer-se que o objeto meritório deste Projeto de Lei é precipuamente afeto e relacionado ao interesse local, especialmente sobre instituição do Estatuto da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA, no Município de Varginha, guardando integral compatibilidade com a “*Lex Major*” – o que permite concluir-se pela regularidade jurídica do Projeto “*sub examinem*”, sob aspectos constitucionais.

DAS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA / TEA

O direito das pessoas com autismo é uma questão que envolve vários aspectos jurídicos, que vão desde o direito à educação e ao trabalho até o direito à saúde e à inclusão social.

Em termos legais, o Brasil ratificou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência em 2008, por meio do Decreto n.º 6.949, de 25 de Agosto de 2009, que reconhece que as pessoas com deficiência, incluindo as



Câmara Municipal de Varginha

peças com autismo, têm os mesmos direitos e liberdades fundamentais que qualquer outra pessoa.

Dessa forma, as pessoas com autismo têm **DIREITO À IGUALDADE DE OPORTUNIDADES EM TODAS AS ESFERAS DA VIDA**, incluindo a educação, o trabalho, o acesso à saúde, o lazer e a cultura. Além disso, elas têm direito à proteção contra todas as formas de discriminação e violência, bem como ao respeito pela sua dignidade e privacidade.

No **ÂMBITO DA EDUCAÇÃO**, as pessoas com autismo têm direito a uma educação inclusiva e de qualidade, que respeite suas diferenças e necessidades individuais. Isso significa que as escolas devem estar preparadas para atender às necessidades educacionais especiais dessas pessoas, oferecendo recursos e metodologias adaptadas para que elas possam aprender de forma efetiva.

Já **NO ÂMBITO DO TRABALHO**, as pessoas com autismo têm direito a igualdade de oportunidades de emprego e de tratamento no local de trabalho. As empresas devem oferecer condições adequadas para que essas pessoas possam exercer suas funções, respeitando suas limitações e oferecendo suporte quando necessário.

Por fim, **NO ÂMBITO DA SAÚDE**, as pessoas com autismo têm direito a atendimento médico adequado, que leve em consideração suas necessidades especiais. Os profissionais de saúde devem estar capacitados para atender a essa população, oferecendo tratamentos e terapias que possam melhorar sua qualidade de vida.

Em resumo, o direito das pessoas com autismo é uma questão de **DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS, E É DEVER DO ESTADO GARANTIR O CUMPRIMENTO DESSES DIREITOS**, bem como da sociedade como um todo promover a inclusão e o respeito a essa população.

DA AUSÊNCIA DE DESPESAS

Dentro da análise técnico-jurídica que compete a esta Assessoria, cumpre-nos assessorar a Edilidade Local de que os Projetos de Lei que tiverem repercussões e reflexos financeiro-orçamentários deverão, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, delimitar a fonte dos recursos, e se tal impacto orçamentária não causará reflexos indesejados ao Erário Municipal.

Assim, nas lavras da redação deste Projeto de Lei, ficou claro que o Município de Varginha não terá acréscimo de despesas e custos orçamentários para executar a Lei.

Segundo se depreende do cotejo os autos, os mandamentos normativos exarados do Projeto de Lei em nada acrescerão despesas aos Cofres Públicos.

“*In casu*”, o presente Projeto cuida de estabelecer **normas programáticas, não instituindo diretamente obrigações e/ou encargos ao Poder Público Municipal**

Yuri Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910



Câmara Municipal de Varginha

– mas sim que instituem um norte de atuação para a Administração Municipal na condução de suas políticas públicas voltadas para este e outros segmentos sociais vulneráveis, vedando também e inclusive quaisquer atuações em sentido oposto às balizas determinadas pelas normas programáticas.

Normas programáticas, no entendimento da mais balizada doutrina, compreendem aquelas que “estabelecem programas e diretrizes que o legislador deve seguir e implementar. Logo elas são como um caminho a ser seguido para que a vontade do Constituinte seja obedecida (...) Pode-se dizer que elas estabelecem como deve ser a atuação estatal para que determinado resultado seja alcançado, ou seja, são metas a serem cumpridas”.

Por fim, essa Assessoria Jurídica nada tem a opor-se a este Projeto de Lei, visto que, em sua redação, não haverá reflexos financeiros e orçamentários para o Erário Municipal; assim as exigências taxativas da LRF não se mostram aplicáveis ao presente.

DA NATUREZA NÃO-VINCULATIVA DO PARECER JURÍDICO

Cumpra esclarecer que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não tem caráter substitutivo do Parecer emitido pelas Comissões especializadas, levando-se em consideração que estas são constituídas pelos próprios membros da Câmara, representantes eleitos do Povo, nos termos do artigo 28 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Varginha/MG.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste Parecer Jurídico não tem força vinculante, ou seja, é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, porquanto a vontade do Parlamento, que analisa também questões sociais e políticas, reflete sobremaneira a vontade do povo.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, “*in verbis*”:

“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 da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (grifos nossos in Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

O saudoso professor Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra “*Direito Administrativo Brasileiro*”, Editora Malheiros, ensina que:

“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato

Yuri Pinheiro
Advogado



Câmara Municipal de Varginha

subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou.”

Portanto, o presente Parecer tem apenas por objetivo subsidiar a atuação das Comissões e o voto dos Edis, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação.

DA ANÁLISE MERITÓRIA

Cumpre-nos advertir que a análise meritória deste Projeto não compete a Assessoria Jurídica, que limita sua análise a aspectos técnicos e jurídicos, o que implica dizer que a discricionariedade (mérito administrativo) na aprovação ou não do presente Projeto caberá privativamente aos nobres Vereadores, através de juízo discricionário de conveniência e oportunidade. Em esclarecedoras palavras, a análise meritória, pela conveniência e oportunidade na aprovação do referido Projeto de Lei/Decreto, escapa aos encargos da Assessoria Jurídica, ficando à cargo único, privativo e exclusivo da Edilidade desta Casa, que julgará politicamente pela aprovação do referido Projeto.

Assim, a Assessoria Jurídica reserva-se, lícitamente, ao direito de não opinar sobre se a presente Proposição encontra ressonância no Interesse Público da coletividade, bem como se a presente comunga das necessidades políticas e sociais da população – isso compete aos Vereadores, representantes legítimos do Povo, eleitos democraticamente pelo voto direito, universal e secreto dos eleitores varginhenses.

Reitera-se, como de praxe, que o trabalho institucional da Assessoria Jurídica é analisar somente aspectos de Legalidade, nunca adentrando no mérito político que é ínsito aos nobres Representantes do Povo. Assim, compete à Assessoria Jurídica opinar ora pela regularidade jurídica, quando for o caso, ora contrariamente ao feito, quando observar-se violações à legislação de regência, subsidiando uma mais clarividente decisão política da Edilidade.

DA CONCLUSÃO

“*Ex positis*”, opina, “*s.m.j.*”, esta douta Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Varginha pelo **REGULAR PROCESSAMENTO DO PROJETO DE LEI N.º 007/2023**, em parecer exarado que ora submete-se à distinta apreciação da insigne Edilidade deste Município, inclusive calcado na Convenção Internacional de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência – Decreto Federal n.º 6.949/2009.

Varginha, M.G., 12 de Maio de 2.023.

YURI PINHEIRO

Advogado da Câmara Municipal de Varginha
OAB/MG n.º 127.910

Yuri Pinheiro
Advogado
OAB/MG: 127.910