



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Projeto de Lei nº 33 / 2024

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA Nº 33/2024, DE AUTORIA DA
NOBRE VEREADORA JULIANA MATTAR,
VOLTADO À CRIAÇÃO DO “PROJETO DE
ESPORTE PARALÍMPICO” NAS ESCOLAS
DE ITAÚ DE MINAS, E DÁ OUTRAS PRO-
VIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 33/2024, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva, ambos da lavra da nobre Vereadora Juliana Mattar.

Mencionado Projeto de Lei almeja instituir a *“Política Pública de incentivo à criação do Projeto de Esporte Paralímpico nas Escolas com a finalidade de proporcionar aos alunos com deficiência a prática de esportes em uma ou mais modalidades do Comitê Paralímpico Brasileiro (CP)”*, consoante os expressos termos do art. 1º da proposição sob comento.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG estabelece :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a iniciativa das proposições de Leis Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas grafadas no mencionado corpo de normas local.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge o presente Projeto de Lei no tocante, especificamente, à iniciativa de seu processo legislativo, posto que regularmente apresentado pela nobre Vereadora Juliana Mattar, em perfeita sintonia às normas de regência.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere as diretivas sobre os assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para somente ele poder “iniciar” processos legislativos a respeito, conforme termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal, a seguir transcritos, *in verbis* :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

I - orçamento anual (...), diretrizes orçamentárias (...) e plano plurianual (...);

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Relevante registrar, a respeito disso, que o i. STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911-RJ, antiga e consolidada tese de que *"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 CF/1988)"*, cabendo também consignar o julgado abaixo, cujos comandos seguem em sintonia ao texto do presente Projeto de Lei, *in verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CRIAÇÃO DO DIA MUNICIPAL DO ALCOÓLICO ANÔNIMO - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar: (i) não preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; e (ii) não disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos. (STF; AI 827118-MG – Agravo de Instrumento ao RE; Rel. Luis Roberto Barroso; julgamento 17/11/2016)

Some-se a isso que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem “interpretações extensivas”, cabendo apenas aferição “estrita” de comandos previamente dispostos no texto constitucional, consoante jurisprudência infra :

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em “*numerus clausus*”, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG; ADI 1.0000.17.087502-5/000, Rel. Dárcio L. Mendes, Pleno, publ. 19/09/18)

De todo o exposto, têm-se como obedecidas as normas que tratam da “iniciativa” do presente Projeto de Lei, nenhuma mácula emergindo desta seara a permitir, enfim, a completa tramitação deste feito, até deliberação final dos nobres edis a respeito.

DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias, inclusive como a retratada nesta proposição, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

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

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local;

Outrossim, a Constituição do Estado de Minas Gerais, além de reforçar a diretiva constitucional maior, supra, reafirma a competência dos Municípios para instituir normas sobre “*assuntos de interesse local*”, nos seguintes termos :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da Repúbl. e por esta Constituição. (...)

Art. 170 (...). Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)

f) a organização dos serviços administrativos; (...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado: (...)

c) educação, cultura, ensino e desporto;

E em sintonia às normas superiores acima destacadas, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, por sua vez, estabelece expressamente, tanto no tocante aos assuntos de interesse local quanto, ainda, às questões outras incidentes no tema em debate, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

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

XIV- difundir (...) a educação, a cultura, o desporto, a ciência e a tecnologia;

Assim, tratando-se de “*assuntos de interesse local*” (inciso I), termos do art. 10 da LOM, supra transcritos, pacifica-se a competência do Município de Itaú de Minas para legislar sobre a matéria disposta nesta proposição, sem máculas a daí emergir.

E ainda que subsista lei federal sobre o mesmo tema, nada impede que também o Município crie regra nesta seara, conforme assevera o art. 23 da Constituição Federal pela qual “*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência*” (inciso V) “*proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*”, capacitando o disciplinamento do assunto retratado na proposição por quaisquer entes federativos do país, como tratado neste feito.



A propósito disso, o egrégio TJMG já asseverou que “a existência de legislação editada pelo Congresso Nacional (...) não obsta que os municípios (...) disciplinem legalmente os por menores relativos ao exercício de seu poder de polícia”¹, sem vícios, então, a este ponto de exame técnico, sem obstáculos à tramitação do Projeto de Lei sob exame.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Evidencia-se, no caso, não haver norma federal e/ou estadual a rechaçar e/ou impedir as diretivas consignadas no bojo da proposição sob exame, mesmo porque condizentes aos princípios constitucionais de incentivo e defesa do desporto e de apoio à pessoa deficiente, além da necessária educação da população no tema e do desenvolvimento social como um todo, sem obstáculos, então, à análise e deliberação da matéria em Plenário.

Emerge cristalino, outrossim, que a Constituição Federal (1988) foi pontual em alçar a educação, a saúde, o lazer e a assistência aos desamparados, como “direitos sociais básicos” do cidadão, conforme disposto em seu art. 6º, sendo igualmente certo que a educação é “*direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa*” (art. 205), assentando-se o incentivo dado à instituição de políticas públicas ao tema disposto no Projeto de Lei sob exame.

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, inclusive, deu especial destaque ao tema, com toda uma seção voltada apenas à questão, nos termos abaixo transcritos, *in verbis* :

Da Pessoa com Deficiência

Art. 218. O Poder Público Municipal garantirá atendimento educacional, inclusive especializado, à pessoa com deficiência, na rede pública e regular de ensino, com garantia de recursos humanos capacitados, material e equipamentos públicos adequados e de vaga em escola próxima de sua residência.

Art. 219. O Poder Público oferecerá estimulação precoce em creches comuns aos educandos com deficiência, oferecendo, sempre que se fizer necessário, os recursos da educação especial.

Art. 220. Será assegurado à pessoa com deficiência, totalmente impossibilitada de usar o sistema de transporte comum, a frequência às escolas, através de um sistema especial de transporte a ser instituído e mantido pelo Poder Público Municipal.

¹ TJMG - Apelação Cível 1.0024.14.343293-8/001, Rel. Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª C. CÍVEL, publ. 07/06/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 221. É proibida a recusa de matrícula em escolas públicas sob a alegação de deficiências e dificuldades apresentadas pelo aluno, bem como da existência de barreiras que dificultem seu acesso.

Art. 222. Obriga-se o Poder Público a criar e manter cursos de habilitação, aperfeiçoamento, especialização e treinamento, para profissionais dedicados à educação e recuperação da pessoa com deficiência.

Art. 223. O Poder Público Municipal concederá incentivo e dedução fiscal relativo a gastos efetuados, por pessoa física ou jurídica, com adaptação e aquisição de equipamentos necessários ao exercício profissional de trabalhador com deficiência, conforme dispuser a lei.

Art. 224. O Poder Público Municipal garantirá ao deficiente com necessidades especiais o direito às necessidades inerentes a sua deficiência, por todos os meios e, inclusive, dar efetivo apoio financeiro, material e de pessoal às entidades especializadas, públicas ou privadas, sem fins lucrativos, através de convênio, para o atendimento à pessoa com deficiência.

Art. 225. O Município assegurará ao servidor público, que por motivo de acidente ou de doenças e tornar inapto para exercer sua função de origem, o direito a reabilitação e readaptação a uma nova função, sem perda de nenhuma espécie.

Parágrafo único. O Município assegurará em lei o percentual obrigatório dos cargos e empregos no serviço público local destinados a pessoas com deficiência, com os critérios para seu preenchimento.

Art. 226. Cabe ao Poder Público Municipal, quanto às políticas de saúde:

I- a promoção de ações preventivas destinadas a evitar a deficiência, através de planejamento familiar, aconselhamento genético, acompanhamento da gravidez, relativas ao parto e ao puerpério, à nutrição da mulher e da criança, à identificação e ao controle da gestante e do feto de alto risco, à imunização, às doenças do metabolismo e seu diagnóstico, ao acompanhamento precoce de outras doenças causadoras de deficiência e à detecção precoce das doenças degenerativas, e a outras potencialidades incapacitantes;

II- a criação de rede de serviços especializados em habilitação e reabilitação;

III- a garantia de tratamento domiciliar de saúde à pessoa com uma deficiência grave não internada;

IV- o desenvolvimento de programas de saúde voltados para as pessoas com deficiência, desenvolvidos com a participação da sociedade e da família, para a sua efetiva inclusão social;

V- a criação de rede de serviços regionalizados, descentralizados e hierarquizados em complexidade, voltada ao atendimento à saúde e reabilitação da pessoa com deficiência, articulada com os serviços sociais, educacionais e com o trabalho;

VI- o fornecimento gratuito àqueles que necessitarem dos medicamentos, baterias, próteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação, desde que comprovadamente carentes, pelo Serviço Municipal de Assistência Social;



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

VII- o fornecimento às pessoas com deficiência de ajuda de custos para a manutenção de todos os equipamentos que favoreçam a estabilidade clínica e funcional e que auxiliem na redução da incapacidade, na reeducação funcional e no controle das lesões que geram incapacidades, desde que comprovadamente carentes, pelo Serviço Municipal de Assistência Social;

VIII- o papel estratégico da atuação dos agentes comunitários de saúde e das equipes de saúde da família, na disseminação das práticas e estratégias de reabilitação baseadas na comunidade;

IX- o desenvolvimento de programas especiais de prevenção de acidentes domésticos, do trabalho, de trânsito e outros, e de tratamento adequado às suas vítimas.

Nesse mesmo sentido, a Lei Federal nº 13.146, de 5 de julho de 2015, que instituiu o Estatuto da Pessoa com Deficiência, considerou ser pessoa com deficiência aquela que tem 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, denotando-se, daí, a importância da proposição sob exame, nos termos abaixo transcritos :

Art. 1º. É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

(...)

Art. 2º. Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem 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.

Somado a isso, a mesma Lei Federal dispõe acerca de diversas medidas protetivas a se implementar aos deficientes, inclusive (dentre outros) com atendimento prioritário à pessoa deficiente, tudo a igualmente corroborar a importância e pertinência do disciplinamento disposto no corpo da proposição sob exame, cabendo colacionar mais as seguintes passagens :

Do Atendimento Prioritário

Art. 9º. A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de :

I - proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

III - disponibilização de recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, que garantam atendimento em igualdade de condições com as demais pessoas;

IV - disponibilização de pontos de parada, estações e terminais acessíveis de transporte coletivo de passageiros e garantia de segurança no embarque e no desembarque;

V - acesso a informações e disponibilização de recursos de comunicação acessíveis;

VI - recebimento de restituição de imposto de renda;

VII - tramitação processual e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências.

§ 1º. Os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo.

§ 2º. Nos serviços de emergência públicos e privados, a prioridade conferida por esta Lei é condicionada aos protocolos de atendimento médico.

DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

DO DIREITO À VIDA

Art. 10. Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.

Parágrafo único. Em situações de risco, emergência ou estado de calamidade pública, a pessoa com deficiência será considerada vulnerável, devendo o poder público adotar medidas para sua proteção e segurança.

Art. 11. A pessoa com deficiência não poderá ser obrigada a se submeter a intervenção clínica ou cirúrgica, a tratamento ou a institucionalização forçada.

Parágrafo único. O consentimento da pessoa com deficiência em situação de curatela poderá ser suprido, na forma da lei.

Art. 12. O consentimento prévio, livre e esclarecido da pessoa com deficiência é indispensável para a realização de tratamento, procedimento, hospitalização e pesquisa científica.

(...)

Art. 13. A pessoa com deficiência somente será atendida sem seu consentimento prévio, livre e esclarecido em casos de risco de morte e de emergência em saúde, resguardado seu superior interesse e adotadas as salvaguardas legais cabíveis.

Isso posto, firme no conhecimento de toda a importância dada à defesa da pessoa com deficiência, vê-se que a proposição sob análise coaduna-se às diretivas legais sobre a matéria, não havendo mácula jurídica a revesti-la, tudo a permitir seu exame e deliberação final em Plenário pelos nobres edis desta Câmara Municipal de Itaú de Minas, tudo com base nos critérios pessoas de conveniência e oportunidade cabíveis ao assunto.



DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

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.

(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...)

Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Isso posto, cabe aos nobres edis deliberar sobre a matéria, s.m.j., conforme segue :

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça “opinião técnico-jurídica” de seu prolator sobre o trâmite deste processo legislativo e sobre o direito material a ele atrelado, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam da forma exposta neste trabalho, dado que os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar com base em elementos discricionários que entenderem, de forma livre e soberana, como o mais adequado, oportuno e/ou conveniente ao assunto aqui retratado.
- 2º) O presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 3º) O presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO :

Os ilustres Vereadores devem avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 27 de novembro de 2024.

Vinícius Araújo Cunha
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056