



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Petrópolis, 12 de julho de 2022.

-PARECER-

CMP DSL PRE LEG N. 3829/2022 GP N. 450/2022 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico referente à análise da legalidade do Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 9559/2021, que "Institui critérios a serem observados para contemplação e entrega das unidades habitacionais desenvolvidos para habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas do Município de Petrópolis e dá outras providências.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar a legalidade do Veto Parcial, exarado pelo excelentíssimo Prefeito Rubens Bomtempo ao Projeto de Lei n. 9559/2021, que "Institui critérios a serem observados para contemplação e entrega das unidades habitacionais desenvolvidos para habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas do Município de Petrópolis e dá



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

outras providências”, de iniciativa dos Ilmos. Srs. Vereador Yuri Moura.

É o sucinto relatório.

DO MÉRITO.

Compulsando os presentes autos, verificamos que não assiste razão ao Veto Parcial ao Projeto de Lei n. 9559/2021, de autoria do nobre Vereador Yuri Moura, tendo em vista os fundamentos a seguir:

A matéria contida no presente Projeto de Lei, não está no rol das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, art. 60, da LOMP, mas concorrentemente descritas no art. 59 da Lei Orgânica do Município de Petrópolis:

Lei Orgânica do Município de Petrópolis

Art. 59. A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. (grifos nosso).

Art. 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública;

Impende inicialmente esclarecer, que não há quebra do princípio da separação de poderes no presente caso, pois a matéria tratada na presente Proposição Legislativa, no que tange aos arts. 3º e 4º, não interfere na estrutura e nem no funcionamento da administrativa do Executivo Municipal.

Todos os requisitos formais de constitucionalidade foram atendidos, sendo a matéria sob exame pertinente à competência legislativa municipal, nos termos do inc. I e V, do art. 30, inciso II, art. 23 e inciso II, §1º, ambos da CRFB, § 2º do Art. 3º, inciso I, do art. 38 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 e inciso I, do art. 32, da Lei 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

A iniciativa parlamentar também se revela legítima, não estando reservada a iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, mas sim concorrentemente.

É indubitável que a inclusão de pessoas com autismo é frequente ponto de preocupações, debates e aspectos inferiorizantes no Brasil.

Com efeito, o projeto pretende valorizar a qualidade de vida dos idosos e das pessoas com deficiência, em estrita sintonia com o ordenamento jurídico vigente, que garante a tais pessoas proteção especial. De fato, a Constituição Federal, em



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

seu art. 230, expressamente dispõe acerca do dever do Estado, da família e da sociedade de colaborarem para o amparo aos idosos. **Confirase: Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.**

Importa destacar, outrossim, o disposto pelo art. 2º do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003): Art. 2º. O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

Com relação ao amparo às pessoas com deficiência, a Lei Orgânica Municipal estabelece, em seu art. 226, Inciso II, ser dever do Município garantir sua inserção na vida social e econômica. Ainda, especificamente com relação à proteção e a integração social das pessoas com deficiência, a Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente sobre o assunto a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (arts. 24, inciso XIV c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

A Lei Federal nº 7.853/89, que dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência, afirma competir ao Poder Público



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

e a seus órgãos assegurar às pessoas com deficiência o pleno exercício de seus direitos: **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. (destacamos)**

Vê-se, portanto, que o projeto está em sintonia com a legislação existente sobre o tema, razão pela qual não merece qualquer retoque.

Verifica-se, que desde a época da Idade Média, quando os autistas ou pessoas que possuíam comportamentos semelhantes ao transtorno de desenvolvimento eram perseguidas, caçadas e mortas e, geralmente, a Inquisição executava a família toda do indivíduo autista, pois acreditavam que agiam assim devido a uma manifestação do demônio, a partir de então, hodiernamente, no âmbito Tupiniquim, o impasse persiste, visto que diversos sujeitos autísticos são desprovidos do meio social por causa do preconceito e da falta de respeito proveniente de uma visão medieval inclemente. Pode-se perceber, portanto, que as raízes



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

históricas e a incipiência discriminatória expansiva mediéfica dificultam a resolução da questão.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto de lei, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa exclusiva ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre matéria de inclusão social de pessoas com deficiência (art. 60, da LOMP), aliás, não poderia deixar de ser, pois tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal. A propositura vai ao encontro do recente entendimento exarado pelo E. STF, o qual concluiu pela ausência de vício de iniciativa em projeto de lei de iniciativa parlamentar que visava à instalação de câmeras de vídeo em escolas públicas (serviço público de educação). Isto porque, segundo a Suprema Corte, firmou-se o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permitindo, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Vejamos: Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa 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.

Destarte, o Veto sobre os arts. 3º e 4º do PL n.º 9559/2021 não pode prosperar, porquanto se trata de típica manifestação do poder de polícia administrativa acerca de matéria inserida na competência municipal, como será demonstrado.

Segundo Célso Antônio Bandeira de Mello, poder de polícia é "a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção ("non facere") a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo" (In Curso de Direito Administrativo. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809.)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas limitativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma **competência legislativa** e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho, nesses termos:

"O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização." (In Curso de Direito Administrativo. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469, grifamos)

Desse modo, sob o estrito aspecto jurídico, denota-se que o PL nº 9559/2021 regula aspecto inserido no âmbito da competência legislativa do poder de polícia, uma vez que pretende desestimular a preterição de pessoas que não aos idosos e deficientes, sob pena de multa, pois sem esta penalidade, caso a



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

lei venha ser sancionada, semelhará a uma lei morta, ou seja, sem qualquer imposição.

No que tange ao órgão responsável pela aplicação das sanções descritas no PL n.º 9559/2021, não cabe ao Legislativo local indicar qual o órgão responsável para fiscalização e aplicação das penalidades, sob pena de interferência na administração do Executivo Municipal.

Face ao todo o exposto, muito embora o presente Veto Parcial fundamenta-se na interferência do Legislativo Municipal em matéria administrativa de competência do Executivo Municipal, entende este DAJ, que tal fundação não deve prosperar por todos os fundamentos de fatos e de direito descritos em linhas recuadas e, conseqüentemente, o presente Veto Parcial deve, s.m.j., ser derrubado pelo Plenário desta Casa Legislativa.

A superior consideração.

SERGIO DE SOUZA MACEDO

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435