



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PODER LEGISLATIVO
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

O Vereador Prof. Colle, no uso de suas atribuições legais, submete ao Plenário da Câmara Municipal de Embu-Guaçu o seguinte Projeto de Lei:

PROJETO DE LEI Nº 023/2023

Determina a afixação de placas em braille nos edifícios utilizados pela administração pública municipal, indicando corredores, portas e entradas de salas e gabinetes ou locais de circulação de pessoas.

O Prefeito Municipal de Embu-Guaçu faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica determinada a afixação de placas de orientação em Braille (sistema de escrita tátil) nos edifícios utilizados pela Administração Pública Municipal, em local de fácil visualização e acesso, indicando corredores, portas e entradas de salas e gabinetes ou locais de circulação de pessoas.

Art. 2º A afixação das placas de orientação em Braille (sistema de escrita tátil) nos edifícios utilizados pela Administração Pública Municipal já existentes será feita de forma gradativa, preferencialmente durante a reforma ou revitalização de tais edifícios, observada a disponibilidade financeira do Poder Executivo

Art. 3º As despesas decorrentes com a execução da presente lei ocorrerão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Câmara Municipal de Embu-Guaçu, 16 de maio de 2023.

Prof. Colle
Vereador – MDB



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PODER LEGISLATIVO
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

JUSTIFICATIVA

Com a finalidade de promover a inclusão e acessibilidade dos deficientes visuais em nosso município, este projeto visa determinar que a administração pública disponibilize os meios para facilitar o acesso das pessoas com deficiência visual aos ambientes de interesse da sociedade, garantindo esse direito com equidade a todos os munícipes.

Quanto a competência para legislar sobre o tema em tela, a União editou a Lei n. 13.146/15, denominada “Estatuto da Pessoa com Deficiência”, sendo este o diploma jurídico básico acerca do tema. Nesse sentido, cabe a indagação se é possível que o município, com base nos poderes previstos nos Incisos I e II, do Art. 30, da Constituição Federal, retenha algum poder legislativo residual neste tema.

Uma interpretação gramatical da Constituição Federal ou mesmo sistêmica, mas com ênfase na noção de áreas estanques em matérias de competência legislativa, levaria a uma resposta negativa. Porém, há um importante precedente trazido pelo STF que, levando em consideração o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, admite que a competência do município alcança a proteção das pessoas com deficiência física, desde que, é claro, sejam respeitadas as previsões legais da União e dos estados.

Para melhor entendimento, segue abaixo as principais passagens da decisão proferida pelo STF:

AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DE MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. PRECEDENTES. AGRAVO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDOS.

[...]

2. No recurso extraordinário, a Agravante afirma que o Tribunal de origem teria contrariado os arts. 5º, inc. XXXII, 23, inc. II, 24, inc. VII e XIV, e 30, inc. I e II, da Constituição da República.

Alega que “o colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça deste Estado decidiu pela procedência do pedido, ao argumento de usurpação de competência legislativa concorrente da União e dos Estados, disposta no art. 74, XIV, da Constituição deste Estado, reproduzido no art. 24, XIV, da Carta Federal” (fl. 63).

Argumenta que “a atividade tratada na lei – proteção, defesa e integração dos deficientes visuais – interessa a todo território nacional. Porém, compete ao Município legislar no sentido de melhor adequar o serviço prestado, a essa camada da população, às peculiaridades de seu território, de acordo com a competência legislativa traçada no art. 30, I e II, da Constituição da República” (fl. 66).



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU

PODER LEGISLATIVO

PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

[...]

8. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro julgou procedente a representação por inconstitucionalidade porque a Lei municipal n. 5.041/2009 tornou obrigatória, no Município do Rio de Janeiro, a adaptação de computador para utilização por pessoa com deficiência visual em lan houses, cyber cafés e outros estabelecimentos similares.

O Órgão Especial do Tribunal fluminense decidiu que, “ainda que se argumente com a possibilidade de o ente municipal suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme os ditames dos artigos 30, II, da Constituição Federal e 358, II, da Carta Estadual, forçoso concluir pela inexistência de interesse local a justificar o adequado exercício dessa competência suplementar.

Dessa forma, quer a norma em comento tenha natureza de direito de consumidor ou de proteção e integração de pessoas portadoras de deficiência, resulta clara sua inconstitucionalidade, ex vi arts. 30, I, CFRB/88 e 358, I, CE/RJ e arts. 30, II, CFRB/88 e 358, II, CE/RJ” (fls. 54-55).

9. Os dispositivos constitucionais que a Agravante alega terem sido contrariados pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro dispõem:

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

(...)

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

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.

Extrai-se da Constituição da República que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios legislar sobre a proteção das pessoas portadoras de deficiência; e a legislação sobre a integração social dessas pessoas compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Ao Município cabe legislar sobre assuntos do interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU

PODER LEGISLATIVO

PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

11. A Constituição não pode ser interpretada em fragmentos. Para dar efetividade à Constituição, não basta interpretar isoladamente seus dispositivos. É necessária a interpretação sistemática de suas normas.

Como enfatizado pelo Ministro Eros Grau, “a Constituição é, contudo, uma totalidade. Não um conjunto de enunciados que se possa ler palavra por palavra, em experiência de leitura bem comportada ou esteticamente ordenada. Dela são extraídos, pelo intérprete, sentidos normativos, outras coisas que não somente textos. A força normativa da Constituição é desprendida da totalidade, totalidade normativa, que a Constituição é” (Reclamação n. 6.568, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJe 25.9.2009).

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. III, da Constituição), cujos objetivos são a construção de uma sociedade solidária e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, inc. I e III, da Constituição). Nesse sentido:

“O postulado da dignidade da pessoa humana, que representa - considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) - significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País, traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo. Doutrina. - O princípio constitucional da busca da felicidade, que decorre, por implicitude, do núcleo de que se irradia o postulado da dignidade da pessoa humana, assume papel de extremo relevo no processo de afirmação, gozo e expansão dos direitos fundamentais, qualificando-se, em função de sua.

No caso em análise, a interpretação sistemática da Constituição da República conduz à conclusão de que, respeitada a legislação federal e estadual sobre a matéria, cabe ao Município legislar sobre assunto de interesse local. Portanto, na ausência de lei (nacional e estadual) que disponha sobre a adaptação de computador para utilização por pessoas portadoras de deficiência visual em lan house, cyber cafés e estabelecimentos similares, o Município dispõe de competência para cuidar da matéria em seu território¹. (Grifei).

Vê-se, portanto, que já se admitiu, na via jurisdicional, a competência legislativa do município para a proteção e defesa das pessoas portadoras de deficiência física – posição com a qual se filia este parecer, pelos mesmos motivos expostos no acórdão.

¹ STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 665.381 RIO DE JANEIRO. RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU

PODER LEGISLATIVO

PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

Oportuno registrar que, o projeto não versará sobre ato concreto de administração ou matéria atinente à organização administrativa, assuntos reservados à iniciativa legislativa do Sr. Prefeito, mas sim sobre a normatização geral de serviço público já prestado pelo Poder Público.

Importante informar que a falta de previsão orçamentária não implica na existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício o orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente.

Nesse sentido da jurisprudência do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do município de Salmourão que prevê isenção tributária aos contribuintes do IPTU portadores das doenças graves que menciona. *Não caracterizada hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Taxatividade do rol constitucional de iniciativa privativa. Matéria que não se confunde com questão orçamentária. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Tese de repercussão geral nº 682 do Supremo Tribunal Federal. Ofensa à separação de poderes. Isenção tributária. Inocorrência. Ausência de ofensa à regra contida no art. 25 da Constituição do Estado. **A falta de previsão orçamentária não implica na existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício o orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente.** Ofensa ao artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. Norma aplicável unicamente à União. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes. Determinação de prazo para regulamentação da lei pelo Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Ofensa à regra da separação dos poderes. Precedentes. Ação julgada parcialmente procedente, apenas para declarar inconstitucional o prazo estabelecido para regulamentação da norma impugnada. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2002639-59.2020.8.26.0000, Relator Desembargador Márcio Bartoli Data do Julgamento: 08/07/2020, grifei).*

Outro não é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: **“a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”** (ADI 3599, Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, grifei).

Não há, pois, aqui cogitar em vício de iniciativa, ofensa aos princípios da separação dos poderes, orçamentário e de responsabilidade fiscal, violação ao devido processo legislativo, uma vez que contendo Despesas (extraordinárias) que, se existentes, não implicariam em valores (extremos) suficientes para invalidar norma. Interpretação que decorre tanto do princípio da razoabilidade, como também da ponderação contida na regra do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária de despesa considerada irrelevante.

Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da



CÂMARA MUNICIPAL DE EMBU-GUAÇU
PODER LEGISLATIVO
PALÁCIO VEREADOR ALBERTO RIBEIRO PINTO

ADI nº 2444/RS (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014) e **cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir**. Inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto. Não só por esse fundamento, mas também porque a **“ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro”** (STF, ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, grifei).

Com efeito, o que se pretende é instituir regra geral para que o Executivo, julgando necessária ou conveniente a afixação de placas de orientação em Braille (sistema de escrita tátil) nos edifícios utilizados pela Administração Pública Municipal, atenha-se às necessidades das pessoas com deficiência.

Por isso, considerando todos os apontamentos, e da relevância do tema, conto com o apoio dos nobres colegas para a aprovação desta matéria.