



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

PROCURADORIA JURÍDICA

Autos do Procedimento Legislativo n.º: 1336/2020

Interessado: Presidente da Câmara Municipal, Exmo. Sr. Edson Rodrigues.

Assunto: Projeto de Lei n.º 52/2020 dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. INOCORRÊNCIA DE EVENTUAL INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. EXCLUSIVA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO NÃO CARACTERIZADA. INTELIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO E DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de determinação da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquetuba/SP para que esta Procuradoria Jurídica elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei Ordinária n.º 52/2020**, de autoria do nobre Vereador **ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO**, que dispõe



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

sobre a realização de sessões de cinema adaptadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências.

É o relatório, passo a opinar.

2. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria Legislativa possui apenas **2 (dois) Procuradores Jurídicos** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP.**

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, deve-se aplicar a **Lei n.º 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertando a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

3. PRELIMINARMENTE.

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Mais recentemente, parte da doutrina passou a se reportar ao princípio da juridicidade, como princípio autônomo do regime jurídico-administrativo, querendo com isto externar a ideia de que a Administração Pública se sujeita não somente à legalidade, em sentido estrito, mas a todo o ordenamento jurídico, no que se incluem seus próprios atos gerais e normativos, e, obviamente, à Constituição.

Aderindo à corrente que critica a utilidade da alteração terminológica, mas reforçando a submissão da Administração Pública a todo o ordenamento jurídico, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva conclui que:

Quer se utilize a expressão “princípio da juricidade”, quer se continue a falar em “princípio da legalidade” (como o faz o legislador nacional), o que há que ter presente é que se está perante uma noção positiva de legalidade, enquanto modo de realização do direito pela Administração, e não apenas como limite da actuação administrativa, e que por lei se entende não apenas a lei formal, mas também todo o Direito. (*Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 84-85).

Estabelecida a premissa inicial da sujeição da Administração à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é que far-se-á a apreciação ***preliminar do caso***.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria-Geral Legislativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

4. DA ELABORAÇÃO DAS NORMAS.

Antes da elaboração de determinado projeto de lei, a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP **RECOMENDA** aos Parlamentares a leitura do **Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017**, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 (lei que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59, da Constituição Federal de 1988, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona).

Apesar de o ato normativo acima mencionado ser aplicado apenas para o Poder Executivo Federal, isto é, no âmbito da União, o **Decreto n.º 9.191/2017** pode servir de referência ao estudo da legislação municipal, quando da elaboração de projeto de leis.

De acordo com o anexo constante no **Decreto n.º 9.191/2017**, alguns questionamentos devem ser respondidos, antes da elaboração de projeto de lei:

Diagnóstico

1. Alguma providência deve ser tomada?
 - 1.1. Qual é o objetivo pretendido?
 - 1.2. Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?
 - 1.3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?
 - 1.4. Que falhas ou distorções foram identificadas?
 - 1.5. Que repercussões tem o problema que se apresenta no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência?



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

1.6. Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?

1.7. O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?)

Alternativas

2. Quais são as alternativas disponíveis?

2.1. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?

2.2. Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de dispositivos já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema envidem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema);

2.3. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:

2.3.1. desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;

2.3.2. eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);

2.3.3. custos e despesas para o orçamento público;

2.3.4. efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;

2.3.5. efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6. entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

2.3.7. possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Competência legislativa

3. O Município deve tomar alguma providência? O Município dispõe de competência constitucional ou legal para fazê-lo?

3.1. Trata-se de competência privativa ou exclusiva?

3.2. Trata-se de caso de competência concorrente?

3.3. Na hipótese de competência comum, a proposta está formulada de modo que assegure a competência substancial do Estado-membro?

3.4. A proposta não apresenta formulação extremamente detalhada que acaba por exaurir a competência estadual ou competência do Chefe do Poder Executivo municipal?

3.5. A matéria é de fato de iniciativa do Poder Legislativo? Ou estaria ela afeta à iniciativa exclusiva ou privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal?

Necessidade de lei

4. Deve ser proposta edição de lei?

4.1. A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

4.2. Por que a matéria deve ser submetida ao Plenário da Câmara Municipal?

4.3. Se não for o caso de se propor edição de lei, a matéria deve ser disciplinada por decreto ou resolução? Por que não seria suficiente portaria, indicação ou requerimento?

4.4. Existe fundamento legal suficiente para a edição de ato normativo secundário? Qual?

Reserva legal

5. Estão sendo utilizadas fórmulas legais excessivamente genéricas?

5.1. Configura-se violação ao princípio da legalidade?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

5.2. Há conteúdo abdicatório ou demissionário na norma proposta?

5.3. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.4. Está havendo indevida delegação legislativa?

Oportunidade do ato normativo

6. O momento é oportuno?

6.1. Quais são as situações-problema e os outros contextos correlatos que devem ainda ser considerados e pesquisados? Por que, então, deve ser tomada alguma providência neste momento?

6.2. Por que não podem ser aguardadas outras alterações necessárias, que se possam prever, para que sejam contempladas em um mesmo ato normativo?

Densidade do ato normativo

7. A densidade que se pretende conferir ao ato normativo é a apropriada?

7.1. A proposta de ato normativo está isenta de disposições programáticas, simbólicas, discursivas ou expletivas?

7.2. É possível e conveniente que a densidade da norma (diferenciação e detalhamento) seja flexibilizada por fórmulas genéricas (tipificação e utilização de conceitos jurídicos indeterminados ou atribuição de competência discricionária)?

7.3. Os detalhes ou eventuais alterações podem ser confiados ao poder regulamentar da União ou de outros entes federativos?

7.4. A matéria já não teria sido regulada em outras disposições de hierarquia superior (regras redundantes que poderiam ser evitadas)? Por exemplo, em:

7.4.1. tratado aprovado pelo Congresso Nacional;

7.4.2. lei federal ou lei estadual, em relação a regulamento; ou

7.4.3. regulamento, em relação a portaria.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

7.5. Quais são as regras já existentes que serão afetadas pela disposição pretendida? São regras dispensáveis?

Direitos fundamentais

8. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

8.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados?

8.1.1. Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

8.1.2. Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?

8.1.3. O âmbito de proteção sofre restrição?

8.1.4. A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?

8.1.5. Cuida-se de direito individual submetido a simples reserva legal?

8.1.6. Cuida-se de direito individual submetido a reserva legal qualificada?

8.1.7. Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos);

8.1.8. A proposta não abusa de formulações genéricas? (Exemplo: conceitos jurídicos indeterminados);

8.1.9. A fórmula proposta não se afigura extremamente casuística?

8.1.10. Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?

8.1.11. Pode o cidadão prever e aferir as limitações ou os encargos que lhe poderão advir?

8.1.12. As normas previstas preservam o direito aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo judicial e administrativo?

8.2. Os direitos de igualdade foram afetados?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

8.2.1. Observaram-se os direitos de igualdade especiais? (Exemplo: proibição absoluta de diferenciação)

8.2.2. O princípio geral de igualdade foi observado?

8.2.3. Quais são os pares de comparação?

8.2.4. Os iguais foram tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual?

8.2.5. Existem razões que justifiquem as diferenças decorrentes ou da natureza das coisas ou de outros fundamentos de índole objetiva?

8.2.6. As diferenças existentes justificam o tratamento diferenciado? Os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário?

8.3. A proposta pode afetar situações consolidadas? Há ameaça de ruptura ao princípio de segurança jurídica?

8.3.1. Observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido?

8.3.2. A proposta pode afetar ato jurídico perfeito?

8.3.3. A proposta contém possível afronta à coisa julgada?

8.3.4. Trata-se de situação jurídica suscetível de mudança? (Exemplos: institutos jurídicos, situações estatutárias, garantias institucionais);

8.3.5. Seria recomendável a adoção de cláusula de transição entre o regime vigente e o regime proposto?

Compreensão do ato normativo

10. O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?

10.1. O ato normativo proposto será entendido e aceito pelos cidadãos?

10.2. Os destinatários da norma podem entender o vocabulário utilizado, a organização e a extensão das frases e das disposições, a sistemática, a lógica e a abstração?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Exequibilidade

11. O ato normativo é exequível?

11.1. Por que não se renuncia a novo sistema de controle por parte da administração pública municipal?

11.2. As disposições podem ser aplicadas diretamente?

11.3. As disposições administrativas que estabelecem normas de conduta ou proíbem determinadas práticas podem ser aplicadas com os meios existentes?

11.4. É necessário incluir disposições sobre proteção jurídica? Por que as disposições gerais não são suficientes?

11.5. Por que não podem ser dispensadas:

11.5.1. as regras sobre competência e organização;

11.5.2. a criação de novos órgãos e comissões consultivas;

11.5.3. a intervenção da autoridade;

11.5.4. as exigências relativas à elaboração de relatórios; ou

11.5.5. outras exigências burocráticas?

11.6. Quais órgãos ou instituições devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?

11.7. Quais conflitos de interesse o executor da medida terá de administrar?

11.8. O executor das medidas dispõe da necessária discricionariedade?

11.9. Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

11.10. A regra pretendida foi submetida a testes sobre a possibilidade de sua execução com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-la? Por que não? A que conclusão se chegou?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Análise de custos envolvidos

12. Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise?

12.1. Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma?

12.1.1. Que gastos diretos terão os destinatários?

12.1.2. Que gastos com procedimentos burocráticos serão acrescidos? (Exemplo: calcular, ou, ao menos, avaliar os gastos diretos e os gastos com procedimentos burocráticos, incluindo verificação do tempo despendido pelo destinatário com atendimento das exigências formais);

12.2. Os destinatários da norma, em particular as pessoas naturais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, podem suportar esses custos adicionais?

12.3. As medidas pretendidas impõem despesas adicionais ao orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios? Quais são as possibilidades existentes para enfrentarem esses custos adicionais?

12.4. Quais são as despesas indiretas dos entes públicos com a medida? Quantos servidores públicos terão de ser alocados para atender as novas exigências e qual é o custo estimado com eles? Qual o acréscimo previsto para a despesa de custeio?

12.5. Os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com a estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?

12.6. Há previsão orçamentária suficiente e específica para a despesa? É necessária a alteração prévia da legislação orçamentária?

12.7. Há compatibilidade entre a proposta e os limites individualizados para as despesas primárias de que trata o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias?

Simplificação administrativa



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

13. O ato normativo implicará redução ou ampliação das exigências procedimentais?

13.1. Em que medida os requisitos necessários à formulação de pedidos perante autoridades podem ser simplificados?

13.2. Qual a necessidade das exigências formuladas? Qual o dano concreto no caso da dispensa?

13.3. Quais os custos que os atingidos pelo ato normativo terão com as exigências formuladas?

13.4. Qual será o tempo despendido pelos particulares com as exigências formuladas? O que pode ser feito para reduzir o tempo despendido?

13.5. As exigências formuladas são facilmente compreensíveis pelos atingidos?

13.6. Foram observadas as garantias legais de:

13.6.1. não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartório (art. 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999)?

13.6.2. não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes (Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983)?

13.6.3. não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública municipal ou apresentar nova prova sobre fato já comprovado perante o ente público (art. 37 da Lei nº 9.784, de 1999, e inciso XV do *caput* do art. 5º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017)?

13.7. obter decisão final a respeito do requerimento no prazo de trinta dias (art. 49 da Lei nº 9.784, de 1999)?

13.8. O interessado poderá cumprir as exigências por meio eletrônico?

13.8.1. Os sistemas eletrônicos utilizados atendem os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da ICP-Brasil?



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

13.8.2. Na hipótese de dificuldade no uso ou de os meios eletrônicos não atenderem os requisitos da ICP-Brasil, está garantida a possibilidade de realização das formalidades por meio físico?

Prazo de vigência e de adaptação

14. Há necessidade de *vacatio legis* ou de prazo para adaptação da administração e dos particulares?

14.1. Qual o prazo necessário para:

14.1.1. os destinatários tomarem conhecimento da norma e analisarem os seus efeitos?

14.1.2. a edição dos atos normativos complementares essenciais para a aplicação da norma?

14.1.3. a administração pública adaptar-se às medidas?

14.1.4. a adequação das estruturas econômicas de produção ou de fornecimento dos produtos ou serviços que serão atingidos?

14.1.5. a adaptação dos sistemas de informática utilizados pela administração pública ou por particulares?

14.2. Qual a redução de custos possível para a administração pública e para os particulares se os prazos de adaptação forem ampliados?

14.3. Qual é o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras?

14.4. Para o cumprimento da nova obrigação, foi especificado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido ou prazo especial para as microempresas e empresas de pequeno porte, observado o disposto nos § 3º ao § 6º do art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006?

Avaliação de resultados

15. Como serão avaliados os efeitos do ato normativo?

15.1. Qual a periodicidade da avaliação de resultados do ato normativo?



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

15.2. Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?

Após a análise dos questionamentos supramencionados, fica a critério do Parlamentar a elaboração ou não de projeto de lei. Assim, o Vereador tem a discricionariedade de entender pela necessidade ou não de elaboração de ato normativo.

5. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

5.1 – DA INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR.

O **Projeto de Lei n.º 52/2020** dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências. Dispõe o referido projeto de lei:

PROJETO DE LEI Nº 52/ 2020.

Dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 44, da Lei Orgânica do Município, RESOLVE:

Art. 1º Deverão ser realizadas em todas as salas de cinema do Município de Itaquaquetuba, no mínimo uma vez por mês, sessões destinadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias.

§ 1º A previsão do caput não se aplica às salas que estejam desativadas provisória ou permanentemente.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

§ 2º Durante as sessões destinadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias, não serão exibidas publicidades comerciais, as luzes deverão estar levemente acesas e o volume do som será reduzido.

§ 3º Nas sessões de que trata o caput, não haverá proibição de circulação pelo interior da sala, bem como, entrada e saída durante a exibição do filme.

Art. 2º As sessões deverão ser identificadas com o símbolo mundial do Espectro Autista, que será afixado na entrada da sala de exibição.

Art. 3º O descumprimento desta Lei, sujeitará o infrator, a multa de um salário-mínimo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O **Projeto de Lei n.º 52/2020** apresentou a seguinte justificativa:

JUSTIFICATIVA:

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é um espectro de condições neurobiológicas caracterizado por anormalidades generalizadas de interação social e de comunicação, por gama de interesses restritos e comportamento altamente repetitivo, além, de poder desenvolver sensibilidades sensoriais, como aversão à luz forte ou de barulhos intensos.

A hiperatividade, sensibilidade auditiva e visual, dificuldade de concentração e a necessidade de permanecer por um longo período sentada em uma sala de cinema, torna uma tarefa difícil e desafiadora a pessoa com o Transtorno.

A presente propositura, já aprovada em outros municípios, tem como objetivo garantir aos autistas de Itaquaquetuba, a oportunidade de desfrutarem do cinema, por meio de sessões adaptadas, sendo incluídos socialmente. Sendo assim, conto com o apoio dos nobres pares, para aprovação deste Projeto de Lei.

Nos termos da justificativa, algumas características peculiares presentes em pessoas com transtorno do espectro autista podem tornar muito difícil



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

a permanência destas em sessões de cinema, razão pela qual a criação de sessões adaptadas para tais características tende a proporcionar importante integração social aos integrantes do grupo que se pretende proteger.

O projeto pode prosseguir em tramitação, já que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa de Leis, para editar normas de interesse local, e normas relativas à proteção das pessoas com deficiência, e à regulamentação das atividades econômicas desenvolvidas no âmbito do Município de Itaquaquetuba/SP.

Impende observar que 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 com deficiência, nos termos do art. 23, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

E compete concorrentemente à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência, em atenção ao disposto nos arts. 24, inciso XIV e 30, inciso I, da Carta Maior.

No exercício da competência federal, foi editada a Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Especificamente com relação à proteção e integração social das pessoas com deficiência nas atividades culturais, os arts. 42, *caput* e § 2º; 43; 44, *caput* e § 6º; 67; 70 e 74, todos da Lei n.º 13.146/15, estabelecem:

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:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

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;

II – assegurar acessibilidade nos locais de eventos e nos serviços prestados por pessoa ou entidade envolvida na organização das atividades de que trata este artigo; e

III – assegurar a participação da pessoa com deficiência em jogos e atividades recreativas, esportivas, de lazer, culturais e artísticas, inclusive no sistema escolar, em igualdade de condições com as demais pessoas.

Art. 44. Nos teatros, cinemas, auditórios, estádios, ginásios de esporte, locais de espetáculos e de conferências e similares, serão reservados espaços livres e assentos para a pessoa com deficiência, de acordo com a capacidade de lotação da edificação, observado o disposto em regulamento.

(...)

§ 6º As salas de cinema devem oferecer, em todas as sessões, recursos de acessibilidade para a pessoa com deficiência.

(...)



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 67. Os serviços de radiodifusão de sons e imagens devem permitir o uso dos seguintes recursos, entre outros:

I – subtítuloção por meio de legenda oculta;

II – janela com intérprete da Libras;

III – audiodescrição.

(...)

Art. 70. As instituições promotoras de congressos, seminários, oficinas e demais eventos de natureza científico-cultural devem oferecer à pessoa com deficiência, no mínimo, os recursos de tecnologia assistiva previstos no art. 67 desta Lei.

(...)

Art. 74. É garantido à pessoa com deficiência acesso a produtos, recursos, estratégias, práticas, processos, métodos e serviços de tecnologia assistiva que maximizem sua autonomia, mobilidade pessoal e qualidade de vida.

Como visto, a norma federal já prevê a obrigatoriedade de tornar as salas de cinema acessíveis às pessoas com deficiência. Todavia, é certo que a previsão contida no dispositivo supratranscrito não abarca todas as hipóteses possíveis de acessibilidade.

No caso, de acordo com a justificativa, verifica-se que a dificuldade de permanência de algumas pessoas com transtorno do espectro autista em sessões de cinema não decorre de barreiras físicas, mas sim do excesso de estímulos sensoriais que podem causar situações de estresse para aqueles mais suscetíveis.

Assim, a realização de sessões especialmente adaptadas se mostra apta a assegurar a acessibilidade de pessoas com transtorno do espectro autista,



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

concretizando os mesmos fins sociais previstos pela norma federal, mas em casos específicos que exigem normatização especial.

A Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP, no art. 7º, inciso I, determina que:

Art. 7º – Compete ao Município, concorrentemente com a União e o Estado:

I – cuidar da saúde, higiene, segurança e assistência pública, bem como da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência física.

Deste modo, compreende-se que a proposta visa apenas disciplinar aspecto relacionado à determinação já contida na lei de âmbito nacional (Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei n.º13.146/15), a qual já deixou estampada a necessidade de o Poder Público adotar meios de incluir as pessoas com deficiência em todas as manifestações culturais, e até mesmo em salas de cinema através de recursos de acessibilidade.

Por outro lado, vale salientar que o legislador municipal atuou no projeto em apreço em pleno exercício de uma competência que também pertence ao Município, nos termos dos dispositivos constitucionais já colacionados.

O **Projeto de Lei n.º 52/2020** também encontra fundamento jurídico no poder de polícia do Município, poder este conceituado por Hely Lopes Meirelles, quando preceitua que tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

No âmbito da União, está em trâmite o **Projeto de Lei n.º 9972/2018**, de origem Parlamentar na Câmara dos Deputados.

Da mesma maneira, no Estado do Paraná, o Governador sancionou a **Lei n.º 19.928, de 11 de setembro de 2019**, cujo projeto de lei foi de origem de Deputado Estadual.

O Chefe do Poder Executivo do Município de São Paulo sancionou a **Lei n.º 17.272, de 14 de janeiro de 2020**, cuja origem do projeto normativo foi de Vereador.

O **Projeto de Lei n.º 52/2020** não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem: **(a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO – “O Poder Legislativo Municipal” – Ed. Malheiros – 2008, p. 82/87).**

Nesse sentido:

“Assim, não sustenta o argumento de que a matéria tratada na legislação aqui impugnada estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal, em frontal violação ao princípio da independência dos Poderes e, por conseguinte, aos artigos 5º, 20, inciso III, 47, inciso II, 111 e 144 da Constituição Estadual, e artigo 84, incisos II e VI, da Constituição Federal”.

“No caso vertente, a lei local versou acerca de tema de interesse geral da população, sem qualquer relação com matéria estritamente administrativa, afeta ao Poder Executivo, razão pela qual poderia mesmo decorrer de iniciativa parlamentar”.

“Nem tampouco há que se falar que a previsão legal contestada nos autos implicaria no indevido aumento de despesas do ente público local, sem a respectiva indicação da fonte de custeio, em violação ao comando contido no artigo 25 da Constituição Bandeirante, uma vez que o próprio texto legal delega à Administração estabelecer as normas técnicas



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

necessárias ao cumprimento do disposto na lei”. (grifei ADIn n.º 2030709-28.2016.8.26.0000 v.u. j. de 11.05.16 Rel. Des. ANTONIO CARLOS MALHEIROS).

6. CONCLUSÃO.

Diante desse quadro fático e jurídico mais amplo aqui vislumbrado, e do pressuposto de que a matéria exige sistematização de entendimento, como decorrência do princípio da isonomia, a Procuradoria Jurídica **OPINA** pela constitucionalidade do **Projeto de Lei Ordinária n.º 52/2020**, de autoria do nobre Vereador **ARMANDO TAVARES DOS SANTOS NETO**, que dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas a pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e suas famílias no município de Itaquaquetuba, e dá outras providências, visto que tal propositura normativa **não fere o princípio da separação dos Poderes nem retira ou afeta as atribuições e prerrogativas legais do Prefeito Municipal (Chefe do Poder Executivo)**. Cumpre ressaltar que, no Estado do Paraná, o Governador sancionou a **Lei n.º 19.928, de 11 de setembro de 2019**, cujo projeto de lei foi de origem de Deputado Estadual. Da mesma forma, o Chefe do Poder Executivo do Município de São Paulo sancionou a **Lei n.º 17.272, de 14 de janeiro de 2020**, cuja origem do projeto normativo foi de Vereador.

É o parecer, lavrado em **23 (vinte e três) laudas** e em **2 (duas) vias**, arquivada uma em pasta própria e a presente. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Itaquaquetuba/SP, 23 de setembro de 2020.

Yuri Ramon de Araújo
Procurador Jurídico

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/5486-857F-5802-ACD0> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 5486-857F-5802-ACD0



Hash do Documento

03688B807257A48BC39A1F6967DC46C48A253A8D13F934F736458E66572FB091

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 23/09/2020 é(são) :

Yuri Ramon de Araújo - 008.011.464-45 em 23/09/2020 20:50

UTC-03:00

Nome no certificado: Yuri Ramon De Araujo

Tipo: Certificado Digital

