



PARECER JURÍDICO Nº 301/2023

Referência: Projeto de Lei nº 80/2023-L

Autoria: Vereadora Cláudia Rita Duarte Pedroso

Assunto: Altera as redações da ementa e do artigo 1º da Lei Nº 5.663, de 5 de julho de 2023, que dispõe sobre a entrada gratuita para acompanhantes de pessoas com transtorno do espectro autista e com Síndrome de Down nos eventos, espaços de cultura e lazer no Município de São Roque.

Ementa: PROJETO DE LEI. ALTERAÇÃO DE EMENTA E ARTIGO. ENTRADA GRATUITA. ESPAÇOS DE LAZER E CULTURA. ACOMPANHANTES. AMPLITUDE DO CONCEITO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. INEXISTÊNCIA DE INVASÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. ISONOMIA. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 80, de 03 de agosto de 2023, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem nº 80/2023-L; **2.** Minuta do Projeto; **3.** Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015; e **4.** Lei nº 5.663, de 05 de julho de 2023.

O Projeto de Lei nº 80/2023-L visa alterar as redações da ementa e do artigo 1º da Lei Nº 5.663, de 5 de julho de 2023, os quais vigem da seguinte forma:

Dispõe sobre a entrada gratuita para acompanhantes de pessoas com transtorno do espectro autista e com Síndrome de Down nos eventos, espaços de cultura e lazer do Município de São Roque.

[...]

Art. 1º Fica assegurado o direito de acesso gratuito ao acompanhante da pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA – ou com Síndrome de Down nos eventos, espaços de cultura e lazer no âmbito da Estância Turística de São Roque.

Em Mensagem, a Autora justifica que há a necessidade de corrigir a redação da Lei Municipal nº 5.663, de 5 de julho de 2023, ao estender o

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

benefício aos acompanhantes de todas as pessoas com deficiência, física ou não, oculta ou não, sem nenhuma restrição ou limitação, completando:

Nessa esteira, políticas públicas inclusivas e assertivas devem abranger a todas as pessoas com deficiência, não importando o tipo de deficiência ou limitação, pois, somente assim alcançaremos a verdadeira inclusão social e cidadã, a qual pode ser entendida como ações e medidas que buscam pela participação ativa de todos nos mais diversos âmbitos da sociedade.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

II – DO DIREITO FUNDAMENTAL À INCLUSÃO

Uma das garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito é o princípio da igualdade, expresso no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal. Outro fato relevante é que o princípio da dignidade se consubstancia no fundamento contemporâneo dos direitos humanos. Para Ingo Wolfgang Sarlet¹ a dignidade da pessoa humana representa:

A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida

¹ SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2001, p. 73.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tem-se que a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, cuja Resolução nº 2.542/75 foi aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 09 de dezembro de 1975.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.949/2009, que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, prevê em seu art. 1º o propósito de promover o respeito pela sua dignidade inerente, bem como proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência.

Nessa toada, a Constituição Federal prevê a proteção da pessoa com deficiência, conforme se verifica nos artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 40, § 4º, I, 201, § 1º, 203, IV e V, 208, III, 227, § 1º, II, e § 2º, e 244. Já Lei de nº 13.146, de 06 de julho de 2015 é resultado de uma política pública de inclusão. Veja o que dispõe o art. 1º do Estatuto da Pessoa com Deficiência:

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.

Para tanto, é no atendimento adequado e diferenciado para se chegar à igualdade que se encontra a verdadeira democracia na sociedade. Assim, entende-se que o tratamento deve ser igual para iguais e desigual para os desiguais, na medida de suas desigualdades. O Ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello² assegura que:

É inadmissível, perante a isonomia, discriminar pessoas ou situações ou coisas (o que resulta, em última instância, na discriminação de pessoas) mediante traço diferencial que não seja nelas mesmas residentes. Por isso, são incabíveis regimes diferentes determinados em vista de fator alheio a elas; quer-se dizer: que não seja extraído delas mesmas.

Para o Supremo Tribunal Federal, é somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 48.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, nos termos do art. 3º, I e IV, da CF³.

Portanto, a igualdade não se esgota com a previsão normativa de acesso igualitário a bens jurídicos, mas engloba também a previsão normativa de medidas que efetivamente possibilitem tal acesso e sua efetivação concreta, como no caso em apreço.

Outro fato relevante é que o art. 3º do Decreto nº 3.298/99⁴, em seu inciso I, considera deficiência toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano. Mais adiante, no art. 4º, dispõe:

Art. 4º É considerada pessoa portadora de deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:

I - deficiência física - alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções

II - deficiência auditiva - perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500HZ, 1.000HZ, 2.000Hz e 3.000Hz;

III - deficiência visual - cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;

IV - deficiência mental - funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:

- a) comunicação;
- b) cuidado pessoal;
- c) habilidades sociais;
- d) utilização dos recursos da comunidade;
- e) saúde e segurança;
- f) habilidades acadêmicas;
- g) lazer; e

³ Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.357 Distrito Federal.

⁴ Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

h) trabalho;

V - deficiência múltipla – associação de duas ou mais deficiências.

Observa-se, por conseguinte, que o conceito de deficiência não engloba, única e exclusivamente, os portadores de transtorno do espectro autista e Síndrome de Down, para fins de concretização da garantia traçada pelo art. 44, § 3^o, da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

III – DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA ALTERAÇÃO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 80/2023-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1^o, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal.

Extrai-se da redação do art. 60 da Lei Orgânica do Município, que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

No que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, o Poder Judiciário pátrio vem adotando posicionamento mais flexível, desde que não haja invasão da esfera administrativa.

Assim, quando o Projeto se limita à fixação de normas de conteúdo geral, programático, ou quando estabeleça disciplina sobre determinada

⁵ **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.

[...]

§ 3^o Os espaços e assentos a que se refere este artigo devem situar-se em locais que garantam a acomodação de, no mínimo, 1 (um) acompanhante da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, resguardado o direito de se acomodar proximalmente a grupo familiar e comunitário.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios⁶.

Portanto, o escopo da propositura é, em síntese, criar regras gerais, de natureza programática, voltadas à promoção de direitos fundamentais das pessoas com deficiência, física ou não, oculta ou não, nos eventos. Possui amparo, portanto, na nossa Constituição Federal, que tutela a dignidade da pessoa humana, a promoção do bem comum e a isonomia, valores que constituem fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil⁷.

No que concerne ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 80/2023-L tutela direitos sociais fundamentais encartados no texto constitucional. O ente municipal detém competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, segundo interpretação sistemática do art. 24, XIV⁸ e art. 30, I e II⁹ da Constituição Federal.

De igual modo, a Lei Orgânica dispõe que cabe ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, cuidar da saúde e da assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência¹⁰.

Por fim e não menos importante, o art. 10 da Lei nº 13.146/2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), dispõe:

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

⁶ STF, Tema nº 917 de Repercussão Geral.

⁷ **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...]

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

⁸ **Art. 24.** Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]

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

⁹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

¹⁰ **Art. 9º** Nos termos da lei complementar federal, ao Município, em comum com a União e o Estado, cabem, entre outras, as seguintes atribuições: [...]

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

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No mais, a constitucionalidade da norma também está condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, sem os quais o ato normativo é inconstitucional. Em razão do exposto, o Município pode e deve implementar ações em prol das pessoas portadoras de deficiência, assim como legislar a respeito sobre a matéria, desde que observadas as legislações nacional e estadual em vigor sobre o assunto.

IV – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo a proposta deverá ser encaminhada para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Educação, Cultura, Lazer, Turismo e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 24 de novembro de 2023.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415