



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Parecer n. G52/2023

Assunto: Projeto de Lei n. 106/2022

Interessado: Vereador Dionízio de Gênova Júnior

Ementa: Direito Constitucional. Projeto de Lei n. 106/2022. Proibição de condutas discriminatórias. Infração administrativa. Constitucionalidade.

1. Trata-se de parecer solicitado pelo Vereador Dionízio de Gênova Júnior a respeito da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 94/2023, o qual “*Estabelece sanções administrativas para condutas discriminatórias cometidas por pessoas físicas, pessoas jurídicas e agentes públicos contra pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), Síndrome de Down e outras deficiências intelectuais e motoras*”, de autoria do Vereador Fernando Augusto Vieira de Souza.

2. É o relatório. Passo a opinar.

3. Com efeito, determina a Constituição Federal que é de **competência comum** da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios relativamente à atuação administrativa destes entes políticos: “*cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência*”, nos termos do art. 23, II - Destaquei.

4. Nesta esteira, a Lei federal n.º 13.146/2015, conhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, dispõe acerca da proibição de quaisquer formas de discriminação contra as pessoas com deficiência, destacando-se o seguinte, “*ipsis letteris*”:

Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e **não sofrerá nenhuma espécie de discriminação**.

§ 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

§ 2º A pessoa com deficiência não está obrigada à fruição de benefícios decorrentes de ação afirmativa.



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Art. 5º A pessoa com deficiência será **protegida de toda forma de negligência, discriminação**, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante.

Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no caput deste artigo, são considerados **especialmente vulneráveis** a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, **com deficiência**.

(...)

Art. 7º É dever de todos comunicar à autoridade competente qualquer forma de ameaça ou de violação aos direitos da pessoa com deficiência.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas funções, os juízes e os tribunais tiverem conhecimento de fatos que caracterizem as violações previstas nesta Lei, devem remeter peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Art. 8º É **dever do Estado**, da sociedade e da família **assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes** à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, **à dignidade, ao respeito**, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

(...) - Destaquei

5. A propositura em tela é desdobramento dos direitos e garantias fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal, em especial o princípio da igualdade, da proibição de tratamento degradante e a punição a preconceito de qualquer natureza (art. 5º I, III, XLI), entre outros direitos fundamentais¹.

¹ TJ/SP, Órgão Especial, Arguição de Inconstitucionalidade n.º 0056828-94.2015.8.26.0000, Rel. Des. Tristão Ribeiro, j. em 17/08/2016. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?origemDocumento=M&nuProcesso=0056828-94.2015.8.26.0000&cdProcesso=RI002XLR80000&cdForo=990&tpOrigem=2&flOrigem=S&nmAlias=SG5TJ&instanciaProcesso=SG&cdServico=190201&ticket=SHhK5p00r5rMBmw%2FaWnzVlrMHyeTp53dH3y5AiFyBRINrSXJvpk16dT3WS64xI3XiAlwy52p8S3aq1%2BKKW0w2eajKUpAor3L0cCehwjB2Hxj0vkLM5%2Fiwsr94sTKGet4HqdsJFbvF6c%2Fz840IKNIe2mpLXNRq85KXUmsaUMkcx6zCIZBDRnR7B4yTISqAlmB%2B8yHprZ0PFyHyTlrONEuESMeMmeWlVvPqY9F8NOv4CAEkVcfFsiL2%2BDuAVmRk1jbKe8zdlq7jLyNrQKfsLq4GbLT3rlaqe8lNa5WhMyIJBvACmYkaQTuOjekbslOithU582D9Vr0oWIN9e5Vuc9KNk6bqx6iLwCF5dUe%2B%2BtXCGbdSGFt27mkJj031ZznL7%2BMeBqEytflL1xmqHYRLTgCXZTVtXZJ5qTIP7R1mWilMP%2FV2SK1xerla%2FJoXQdfP%2F>



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

6. Nesta esteira, a Lei estadual n.º 10.948/2001, de conteúdo jurídico análogo à presente propositura, foi objeto de detida análise pelo c. Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos de Arguição de Inconstitucionalidade n.º 0056828-94.2015.8.26.0000. Nesta oportunidade, a referida e. Corte, citando as lições de Robert Alexy concluiu tratar-se do fenômeno da irradiação dos efeitos das normas de direitos fundamentais, tendo assim se manifestado:

Trata-se do fenômeno da irradiação dos efeitos das normas de direitos fundamentais, que, nas palavras de Robert Alexy, se expressa da seguinte maneira: “Se sua influência se limitasse à relação Estado/cidadão, haveria uma resposta simples à questão acerca de como as normas de direitos fundamentais influenciam o sistema jurídico. Essa resposta poderia, em grande parte, resumir-se à constatação de que **as normas de direitos fundamentais influenciam o sistema jurídico na medida em que afetam a relação jurídica entre o Estado e os cidadãos, sob a forma de direitos subjetivos em face do legislador, do Poder Executivo e do Judiciário.** Mas é fácil perceber que essa resposta é incompleta. Como já foi demonstrado anteriormente, fazem parte dos direitos dos indivíduos em face do legislador, dentre outros, os direitos a proteção contra outros cidadãos e a determinados conteúdos da ordem jurídico-civil. Isso demonstra que as normas de direitos fundamentais também têm influência na relação cidadão/cidadão. Essa influência é essencialmente clara no caso dos direitos em face da Justiça Civil. Dentre esses direitos estão os direitos a que o conteúdo de uma decisão judicial não viole direitos fundamentais. Isso implica algum tipo de efeito das normas de direitos fundamentais nas normas do direito civil e, com isso, na relação cidadão/cidadão”¹.

7. Cabe destacar, ademais, que a Lei estadual supra resultou do Projeto de Lei estadual n.º 667/2000, de **iniciativa parlamentar**, sem que a referida iniciativa tenha maculado a sua constitucionalidade à luz do que foi decidido pelo e. TJ/SP.

8. Sem embargo, cabe destacar que o PL n.º 94/2023 visa disciplinar o exercício do **poder de polícia administrativa** pela Administração Pública sendo que esta matéria não é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme jurisprudência consolidada no âmbito do e. TJ/SP. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n.º 5.190, de 09 de março de 2018, do Município de Jaú, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a proibição da fabricação, comercialização, guarda, transporte e utilização de fogos de artifício e similares no âmbito do Município de Jaú” Alegação de



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

afronta ao princípio da separação de Poderes Inexistência Iniciativa legislativa comum - Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo Ausentes quaisquer violações aos artigos 5º, 24 e 47 da Constituição Estadual, estando em consonância com os artigos 144, 191 e 193, incisos I, II e XI do mesmo diploma - Ausente também invasão de competência privativa da União ou dos Estados - **Competência concorrente do Município para legislar sobre a atividade de polícia administrativa para fiscalizar a produção de poluição sonora Interesse local sobre a matéria - Artigos 30, incisos I e II Constituição Federal** Indevida proibição, contudo, de fabricação e comercialização Competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre produção e consumo Artigo 24, inciso V da Constituição Federal - Inconstitucionalidade parcial declarada AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJ/SP, Órgão Especial, ADI 2210410-41.2019.8.26.0000, Rel. Des. Elcio Trujillo, j. em 04/06/2020) - Destaquei

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 13.894, DE 09 DE SETEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO - ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE 'DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, DE PRÁTICA DISCRIMINATÓRIA EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS, INDUSTRIAIS, DE SERVIÇOS E SIMILARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - MEDIDAS DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA - LEGISLAÇÃO QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - NORMA QUE NÃO VERSA SOBRE DIREITO PENAL - NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO, ADEMAIS, QUE NÃO GERA NOVAS DESPESAS PORQUE INERENTE AO PODER DE POLÍCIA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”.

“Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre polícia administrativa porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente”.

“A fiscalização dos estabelecimentos situados em seu território e a imposição de penalidades são poderes deveres inerentes à polícia administrativa, não gerando despesas diretas ao Município”. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2026805-63.2017.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. em 31/05/2017) - Destaquei



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

9. Noutro giro, consta da propositura norma específica dirigida aos servidores públicos municipais com a seguinte redação: “*Sendo o infrator agente público no exercício de suas funções, sua responsabilidade será apurada por meio de Procedimento Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado pelo órgão competente, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no inc. II do caput deste artigo e das sanções civis e penais cabíveis*” (art. 1º, § 2º).

10. Da forma como redigido, este dispositivo poderá resultar na criação novos ilícitos administrativo funcionais, o que se insere no regime jurídico dos servidores públicos – matéria de iniciativa reservada ao Senhor Prefeito Municipal. Todavia, o precedente acima citado, da lavra do c. TJ/SP, não afastou a constitucionalidade de dispositivo semelhante constante da Lei estadual n.º 667/2000, adotando-se esta posição no presente parecer.

11. Ante o exposto, opina-se pela constitucionalidade do PL n.º 106/2022 tendo em vista que a matéria não está inserida em nenhuma das competências materiais reservadas ao Chefe do Poder Executivo (no caso do município de Assis / SP, aquelas matérias veiculadas no art. 84 da Lei Orgânica), bem como é possível que os municípios disciplinem o tema em virtude de se tratar de matéria de competência comum e interesse local, bem como poderem suplementar a legislação federal e estadual, nos termos da Constituição Federal, arts. 23, II e 30, I e II.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Assis – SP, 19/06/2023.

Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias

OAB/SP 300.090

Procurador Jurídico