



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 100/2022

Referência: Projeto de Lei nº 58/2022
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 58/2022. DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DA PESSOA COM FIBROMIALGIA, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES. ANÁLISE.

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exmo. Vereador relator, Sr. Roan Roger Gomes Marques, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 58/2022, de autoria do Exmo. Vereador, Sr. Pedro Henrique Pestana Gonçalves, que *“DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DA PESSOA COM FIBROMIALGIA, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.”*

Constam dos autos: Projeto de Lei n. 58/2022 (fls. 01/02); justificativa (fls.03/04); termo de autorização de lavra do filho da homenageada (fls. 05); comprovante de despacho do protocolo (fls.06); termo de despacho exarado, em 16 de setembro de 2022, pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.007); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões, exarado em 20 de setembro de 2022 (fls.08); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.09); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



(fls.10); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica e recebido pelo d. Procurador Geral em 26 de setembro de 2022 (fls.11).

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, o presente parecer possui caráter meramente opinativo.

É o relatório. Passo a opinar.

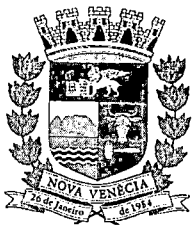
FUNDAMENTAÇÃO:

Trata-se, em síntese, de Projeto de Lei que cria a Política Municipal de Proteção aos Direitos da Pessoa com Fibromialgia, denominada “Lei Valdirene Ardisson Zanotelli” no âmbito do Município de Nova Venécia, fixando as diretrizes da referida política municipal, forma de identificação das pessoas com fibromialgia e acesso a vagas de estacionamento preferenciais.

Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

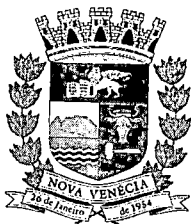
² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

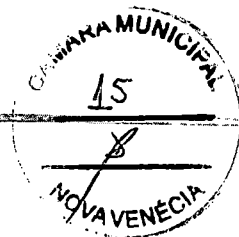
⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF). Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da

⁷ Ibid., 2011, p.352



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Constituição Federal, bem como complementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁸

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

No tocante à competência do ente federativo para legislar acerca da matéria, verifica-se que o art. 24, inciso XI⁹ da Constituição Federal estabelece a competência concorrente a União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde.

Quando se trata de matérias de competência legislativa concorrente, o papel da União limita-se a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º), o que não exclui a competência complementar dos Estados e dos Municípios (art. 24, § 2º c/c artigo 30, I e II); inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (art. 24, § 3º); advindo, contudo, a norma geral nacional, ocorrerá a suspensão da eficácia das normas estaduais e municipais, no que forem a elas contrárias (art. 24, § 4º).

Conforme ensina LENZA¹⁰ (2019):

(...) o art. 24 define as matérias de competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal. Em relação a aquelas matérias, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. Em caso de inércia da União, inexistindo lei federal elaborada pela União

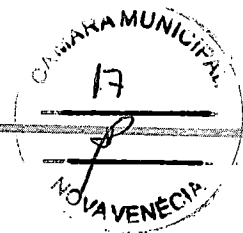
⁸ Ibid., 2011, p.359

⁹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

¹⁰ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 23 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



sobre norma geral, os Estados e o Distrito Federal (art., 24, *caput*, c/c art. 32, § 1º) poderão complementar a União e legislar, também, sobre normas gerais, exercendo a competência legislativa plena. Se a União resolver legislar sobre norma geral, a norma geral que o Estado (ou o Distrito Federal) havia elaborado terá a sua eficácia suspensa, no ponto em que for contrária à nova lei federal sobre norma geral. Caso não sejam conflitantes, passam a conviver, perfeitamente, a norma geral federal e a estadual (ou distrital). Observe-se, tratar-se de suspensão da eficácia, e não revogação, pois caso a norma geral federal que suspendeu a eficácia da norma geral estadual seja revogada por outra norma geral federal, que por seu turno, não contrarie a norma geral feita pelo Estado, esta última voltará a produzir efeitos (p. 500-501).

(...)

(...) **art. 30, II – estabelece competir aos Municípios complementar a legislação federal e a estadual no que couber. “No que couber” norteia a atuação municipal, balizando-a dentro do interesse local. Observar ainda que tal competência se aplica também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade (p. 524-525).**

A competência estadual é complementar, cabendo à União a edição de normas gerais sobre saúde. Quanto a temática, a União promulgou a Lei nº 10.048, de 08 de novembro de 2000, que concede prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências, nos seguintes termos:

Art. 1º As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Parágrafo único. Os acompanhantes ou atendentes pessoais das pessoas referidas no **caput** serão atendidos junta e acessoriamente aos titulares da prioridade de que trata esta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.364, de 2022)

Art. 2º As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas a que se refere o art. 1º.



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Parágrafo único. É assegurada, em todas as instituições financeiras, a prioridade de atendimento às pessoas mencionadas no art. 1º.

Art. 3º As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, aos idosos, gestantes, lactantes, pessoas portadoras de deficiência e pessoas acompanhadas por crianças de colo.

Art. 4º Os logradouros e sanitários públicos, bem como os edifícios de uso público, terão normas de construção, para efeito de licenciamento da respectiva edificação, baixadas pela autoridade competente, destinadas a facilitar o acesso e uso desses locais pelas pessoas portadoras de deficiência.

Art. 5º Os veículos de transporte coletivo a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei serão planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

§ 1º (VETADO)

§ 2º Os proprietários de veículos de transporte coletivo em utilização terão o prazo de cento e oitenta dias, a contar da regulamentação desta Lei, para proceder às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas portadoras de deficiência.

Art. 6º A infração ao disposto nesta Lei sujeitará os responsáveis:

I – no caso de servidor ou de chefia responsável pela repartição pública, às penalidades previstas na legislação específica;

II – no caso de empresas concessionárias de serviço público, a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), por veículos sem as condições previstas nos arts. 3º e 5º;

III – no caso das instituições financeiras, às penalidades previstas no art. 44, incisos I, II e III, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

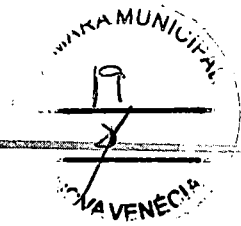
Parágrafo único. As penalidades de que trata este artigo serão elevadas ao dobro, em caso de reincidência.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Na esfera estadual, em consulta ao sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, foi encontrada a tramitação dos Projetos de Leis nº 412/2019 que dispõe sobre o atendimento prioritário à pessoa com fibromialgia nos estabelecimentos públicos e privados, no Estado do Espírito Santo; PLO nº 803/2021 que dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento prioritário aos portadores de fibromialgia; PLO nº 131/2020 institui o programa estadual de cuidados para pessoas com fibromialgia – PCPF no Estado do Espírito Santo; PLO nº 477/2020 que dispõe sobre o atendimento preferencial e reserva de vagas de estacionamento às pessoas com fibromialgia conforme especifica e dá outras providências.

As proposições estaduais ainda se encontram em tramitação.

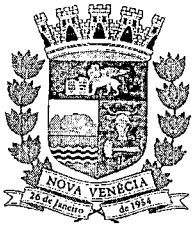
Desta feita, verifica-se que na legislação federal e estadual não se encontra o atendimento prioritário a pessoas com fibromialgia, podendo o Estado complementar a legislação no que for necessário, bem como aos Municípios suplementarem a legislação federal e a estadual no que couber, no âmbito de seu interesse local, conforme doutrina anteriormente carreada a presente fundamentação (art. 30, incisos I e II).

Assim, nota-se a competência legislativa do Município de Nova Venécia para complementar a legislação federal e estadual, no âmbito de seu interesse local, inclusive quanto ao objeto da proposição em apreço.

Quanto a competência para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que pelo art. 44 da Lei Orgânica Municipal - LOM, esta é comum

Desta feita, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo pode ser iniciada por esse Poder Legislativo Municipal.

Isto posto, quanto aos requisitos formais, entende-se o Projeto de Lei nº 58/2022 cumpriu os requisitos de constitucionalidade e legalidade.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Contudo, visando evitar a configuração de imposições de atribuições ao Poder Executivo por este Poder Legislativo Municipal e, conseqüentemente violação ao princípio da separação de Poderes entabulado no art. 2º da Constituição Federal, sugere-se a proposição das seguintes emendas:

- a) Emenda supressiva do parágrafo único do art. 3º do PL nº 58/2022;
- b) Emenda modificativa ao art. 4º do PL nº 58/2022, a fim de suprimir a expressão “de acordo com o regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo;
- c) Emenda supressiva do §2º do art. 5º;
- d) Emenda supressiva do art. 7º do PL nº 58/2022.

Quanto aos requisitos materiais de constitucionalidade, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição legislativa e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

Quanto aos requisitos de legalidade verifica-se que a proposição se encontra em consonância com a Lei Orgânica Municipal, bem como não há confronto com as legislações federais ou estaduais.

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, essa procuradoria jurídica **OPINA** pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 58/2022, **DESDE QUE** efetivadas **TODAS AS SUGESTÕES** constantes na fundamentação supra, cabendo aos nobres edis deliberarem sobre a sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 30 de setembro de 2022

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica